

Vergaderjaar 2023–2024

36 274

Tijdelijke regels inzake de instelling van een Klimaatfonds (Tijdelijke wet Klimaatfonds)

E

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET TWEDE VERSLAG

Ontvangen 8 december 2023

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen die door de vaste commissie en de fracties van de BBB, VVD, het CDA, de SP, PvdD en Volt zijn gesteld in het tweede verslag van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat van 28 november 2023. Ik dank de leden van de commissie voor hun inbreng en spreek de hoop uit dat het wetsvoorstel met deze beantwoording van de gestelde vragen op korte termijn kan worden geagendeerd voor plenaire behandeling.

In deze nota naar aanleiding van het tweede verslag ga ik, mede namens de Minister van Financiën, graag in op de vragen en opmerkingen van de leden van de verschillende fracties. Daarbij is de opmaak van het verslag van uw Kamer aangehouden, met dien verstande dat er bij vergelijkbare vragen verwezen wordt naar eerdere beantwoording. Ten behoeve van de leesbaarheid van deze nota heb ik de door uw Kamer gestelde vragen genummerd. Daarbij houd ik de volgorde van het verslag aan. De tekst van het verslag is schuingedrukt, de beantwoording niet.

De bestudering van de nota naar aanleiding van het verslag heeft de commissie aanleiding gegeven bij gelegenheid van het uitbrengen van dit tweede verslag de volgende vragen en opmerkingen voor te leggen.

1. Inleiding

*De leden van de **BBB**-fractie hebben kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Zij hebben aanvullende vragen nu uit de bevindingen van de regering en de Raad van State blijkt dat er een risico is dat geld uit het Klimaatfonds niet de doelstelling van het fonds voldoende weet te realiseren.*

*De leden van de **VVD**-fractie hebben kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Zij hebben nog enkele aanvullende vragen. De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de beantwoording van de diverse vragen inzake de Tijdelijke Wet Klimaatfonds. In dat kader heeft zij nog enkele vragen. Daarnaast leiden de observaties en adviezen van de Raad van State inzake de Klimaat en*

*Energieverkenning 2023 (hierna: KEV 2023) ook tot enkele vragen. De fractieleden van de **ChristenUnie** sluiten zich bij deze vragen aan. De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van de beantwoording op de door hen gestelde vragen. Twee vragen achten zij echter onvoldoende beantwoord.*

*De leden van de **PvdD**-fractie hebben kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Zij hebben nog enkele aanvullende vragen. De leden van de **Volt**-fractie hebben kennis genomen van de beantwoording naar aanleiding van het verslag. Zij zijn blij dat middelen beschikbaar worden gesteld om de klimaattransitie te versnellen en hebben daarover enkele vragen.*

2. Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

1.

Vraag vier uit het verslag luidt: Hoe worden de uitgaven uit het fonds gewaarborgd, mede ter voorkoming dat dit geen blanco cheque is? De leden van de BBB-fractie merken op dat in het antwoord onder andere wordt gesteld dat «de onderbouwing op al deze punten wordt beoordeeld door de fondsbeheerder (Minister voor Klimaat en Energie) samen met de Minister van Financiën. Conform artikel 7 van het wetsvoorstel wordt dit vervolgens ter reflectie voorgelegd aan onafhankelijke experts. Indien nodig wordt de beoordeling daarna aangepast. Ook kan de fondsbeheerder voorwaarden stellen bij het overhevelen van middelen om te borgen dat de middelen efficiënt besteed worden en er geen onnodige subsidies worden verstrekt. Aan deze voorwaarden moet eerst worden voldaan voordat de middelen voor de maatregel worden overgeheveld naar de begroting van het desbetreffende departement. De adviezen van onafhankelijke experts worden gelijktijdig met het Meerjarenprogramma Klimaatfonds openbaargemaakt».¹ Kan de regering uitleggen welk «profiel» wordt gehanteerd? Wat is de samenstelling (aantal, expertise)? Hoe wordt de samenwerking tussen experts en met de Fondsbeheerder gestructureerd? Is er sprake van individuele experts of van een commissie structuur? Welk wervings- en selectieproces is van toepassing, en hoe is de «onafhankelijkheid» van de experts gegarandeerd?

Ieder jaar wordt het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) in december via een officiële uitvraag verzocht om aan de hand van de doelen en criteria uit de wet en de conceptbeoordeling van de fondsbeheerder een schriftelijk reflectie te geven per maatregel, perceel en voor het Klimaatfonds als geheel. Indien de fondsbeheerder over bepaalde voorstellen specifieke vragen heeft kunnen die ook gesteld worden. Daarnaast wordt, naar aanleiding van het gewijzigde voorstel van de instellingswet, in december ook via een officiële uitvraag een schriftelijke reflectie uitgevraagd specifiek op de sociaaleconomische gevolgen van het Klimaatfonds. Deze zal worden uitgevoerd door de Nederlandse Organisatie voor Toegepast Onderzoek (TNO), met behulp van een klankbordgroep van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) en het Centraal Planbureau (CPB). TNO is een onafhankelijke *not-for-profit* onderzoeksorganisatie. Het PBL is het nationale instituut voor strategische beleidsanalyse op het gebied van milieu, natuur en ruimte. Het SCP draagt bij aan goed geïnformeerd overheidsbeleid en een betere samenleving met wetenschappelijke kennis over het leven van burgers in Nederland. Het CPB levert als onafhankelijk onderzoeksinstituut beleidsrelevante economische analyses en ramingen. De verantwoordelijkheid voor de precieze samenstelling (aantal en expertise) ligt bij de instanties die om (onafhankelijk) advies worden gevraagd. De planbureaus en TNO kiezen de medewerkers die aan de

¹ Kamerstuk 36 274, nr. C, p. 7.

reflectie bijdragen op basis van expertise en beschikbaarheid. Ook kunnen zij op onderwerpen waarover zij niet over juiste expertise beschikken deze extern inhuren.

2.

Betekent het feit dat sprake is van «openbaarmaking» van de adviezen «gelijktijdig met het MJP Klimaatfonds» dat er slechts één moment is waarop adviezen gevraagd en gepubliceerd worden? Kan de commissie zodra sprake is van een advies in kennis gesteld worden van het advies? Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid voor meerdere adviesvragen indien er behoefte aan is vanuit het kabinet of de kamer. De fondsbeheerder vraagt in ieder geval jaarlijks op een vast moment, namelijk in december onafhankelijk advies uit op de voorstellen en de conceptbeoordeling zoals is beschreven in het antwoord op vraag 1. Dit is op deze manier ingericht, omdat de fondsbeheerder dan naar aanleiding van de reflecties de beoordeling nog aan kan passen voordat het voorstel voor het ontwerp-Meerjarenprogramma wordt ingebracht in de Voorjaarsbesluitvorming. Nadat het kabinet een besluit heeft genomen over het ontwerp-Meerjarenprogramma wordt dit samen met de reflecties gepubliceerd. Dat is in principe bij Voorjaarsnota in april/mei.

3.

In hoeverre is de regering voornemens om bij de bestemming van fondsen samen te werken met onder andere Invest-NL, zodat uitgaven ten goede kunnen komen aan innovatieve bedrijven in Nederland?

Het kabinet werkt reeds op verschillende manieren samen met Invest-NL en is van plan dat te blijven doen. Bij de bestemming van middelen uit het Klimaatfonds is dit als volgt vormgegeven. Departementen die voor een bepaalde maatregel middelen uit het Klimaatfonds willen ontvangen onderbouwen deze aanvraag via een zogenaamd ficheformat. Het format is te vinden in hoofdstuk 7 van het Meerjarenprogramma Klimaatfonds 2024. Om de doelmatigheid te kunnen beoordelen dient door de indiener te worden onderbouwd dat het met de maatregel het beoogde doel via voorgestelde vormgeving tegen zo min mogelijk (maatschappelijke) kosten wordt gerealiseerd. In dat kader wordt expliciet gevraagd of er mogelijkheden zijn voor publieke (bijv. EU-gelden, Invest NL) of private cofinanciering en hoe dit door de gekozen vormgeving wordt benut. Ook wordt gevraagd waarom is gekozen voor een subsidie en geen lening of *contract for difference* en hoe wordt geborgd dat de maatregel additioneel is aan private investeringen. De fondsbeheerder beoordeelt deze onderbouwing samen met het Ministerie van Financiën. Indien financiering door Invest-NL passender lijkt, merkt de fondsbeheerder dit op in de beoordeling en brengt het bij reguliere overleggen onder de aandacht bij Invest-NL.

Daarnaast overlegt het kabinet met onder andere Invest-NL, de Europese Investeringsbank en de financiële sector over hoe financiering voor innovatieve bedrijven die belangrijk zijn voor de klimaat- en energietransitie nog beter beschikbaar kan worden gemaakt. Met middelen uit het Klimaatfonds, bijvoorbeeld voor de opschaling van waterstoftechnologie, worden de mogelijkheden voor dergelijke innovatieve bedrijven om hun business case rond te krijgen verbeterd. Hierdoor nemen ook de mogelijkheden toe voor investeerders zoals Invest-NL om financiering te verstrekken aan dergelijke bedrijven.

In het kader van het klimaatcommitment van de financiële sector is verder het initiatief genomen om sessies te organiseren tussen beleidsmakers van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat en experts uit de financiële sector over financieringsuitdagingen voor specifieke klimaat- en energievraagstukken. De komende tijd wordt in samenwerking met Invest-NL verkend of en hoe deze expertsessies een structureel vervolg kunnen krijgen. Zo worden investeerders in een vroeg stadium betrokken

om mee te denken over de financiering van innovatieve projecten die nodig zijn voor de transitie.

4.

Wij nemen aan dat directe uitgaven/bestedingen welke niet tevens subsidie zijn vallen onder het Regiem van de Aanbestedingswetgeving. In welke mate kunnen er criteria gedefinieerd worden waardoor deze uitgaven het Nederlandse bedrijfsleven ten goede komen c.q. er in geval van buitenlandse bedrijven, zeker die van buiten de EU er eventuele reciprociteitseisen gedefinieerd kunnen worden?

Vanuit het Klimaatfonds worden middelen overgeheveld naar departementale begrotingen. In veruit de meeste gevallen gaat het om subsidie-regelingen, maar het kan zijn dat met middelen die zijn ontvangen uit het Klimaatfonds aanbestedingen worden gedaan. Alleen als de middelen ingezet worden voor een overheidsopdracht, bijvoorbeeld de inkoop van zonnepanelen voor Rijksgebouwen, is er sprake van een aanbesteding. Indien een uitgave kwalificeert als een overheidsopdracht die moet worden aanbesteed, kunnen aanbestedende diensten ervoor kiezen om alle inschrijvers uit te sluiten die niet afkomstig zijn van de Europese Unie, niet lid zijn van de Government Procurement Agreement (GPA) of niet afkomstig zijn uit landen waarin de Europese Unie in vrijhandelsverdragen reciprociteit op aanbestedingsmarkten heeft afgesproken. Het is daarnaast mogelijk om in een aanbesteding eisen te stellen die een positieve bijdrage leveren aan de Nederlandse economie. Denk bijvoorbeeld aan eisen over de locatie van het onderhoud van bepaalde werken of producten. De ruimte daarin strekt echter niet zo ver dat een aanbestedende dienst kan eisen dat alleen het Nederlands bedrijfsleven de opdracht kan winnen en het hangt van de omstandigheden af wat de ruimte is om bepaalde eisen te stellen. De eisen moeten namelijk altijd in redelijke verhouding staan tot het voorwerp van de overheidsopdracht. Om reciprociteit op aanbestedingsmarkten te bevorderen is vorig jaar Verordening (EU) 2022/1031 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juni 2022 over toegang van ondernemers, goederen en diensten uit derde landen tot de aanbestedings- en concessiemarkten van de Unie en procedures ter ondersteuning van onderhandelingen over toegang van ondernemers, goederen en diensten uit de Unie tot de aanbestedings- en concessiemarkten van derde landen (Instrument voor internationale overheidsopdrachten – IIO) in werking getreden. Het is onder voorwaarden mogelijk dat de EU maatregelen oplegt indien een derde land geen reciprociteit biedt op de aanbestedingsmarkt. Te denken valt aan maatregelen zoals een verplichte prijsopslag bij de gunning of het weren van inschrijvers uit die landen. Deze maatregelen worden door aanbestedende diensten dan verplicht toegepast.

5.

Met betrekking tot de zogenaamde «planbureaus». Zijn er naast de genoemde organisaties nog andere instanties of organisaties die om advies gevraagd kunnen worden?

Ja, het wetsvoorstel regelt niet welke instanties of organisaties om advies gevraagd mogen of moeten worden. Het staat de fondsbeheerder vrij om te kiezen aan welke instanties en organisaties hij om advies vraagt. Zoals beschreven in het antwoord op vraag 2 wordt op dit moment naast de planbureaus ook TNO gevraagd om een reflectie op de sociaaleconomische gevolgen van de maatregelen waarvoor voorgesteld wordt middelen uit het Klimaatfonds voor aan te wenden. Daarnaast kunnen per ingediende maatregel studies worden uitgevraagd door de indieners van voorstellen.

6.

Bij de beoordeling achteraf van effectiviteit, doelmatigheid, rechtmatigheid is de vraag of het Klimaatfonds elk jaar separaat door de Algemene Rekenkamer wordt beoordeeld, zo nee kan de regering toezeggen dat dit zal geschieden?

Het is wettelijk vastgelegd in de Comptabiliteitswet 2016 (CW 2016) dat de Algemene Rekenkamer (AR) jaarlijks de inkomsten en uitgaven van het Rijk controleert op basis van de jaarverslagen van de ministeries en hierover één keer per jaar rapporteert aan het parlement op Verantwoordingsdag. De AR onderzoekt hierbij de betrouwbaarheid en rechtmatigheid van de financiële verantwoordingsinformatie en de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie.

Naast het jaarlijkse onderzoek naar de betrouwbaarheid en rechtmatigheid van de financiële verantwoordingsinformatie is in de CW 2016 vastgelegd dat de AR de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid van het Rijk onderzoekt. De AR is een onafhankelijk Hoog College van Staat en beslist zelf tot het instellen van een onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid. Het kabinet en de Kamer kunnen specifieke verzoeken indienen bij AR, maar de AR beslist zelf over de onderwerpen waarop zij aanvullend onderzoek wil doen.

7.

Het blijkt dat het winnen van bijvoorbeeld (wind)energie op zee duurder is dan begroot. Niet uitgesloten moet worden dat in de toekomst er nieuwe inzichten, feiten, omstandigheden of innovaties zich kunnen voordoen waardoor sprake zal kunnen zijn van het stellen van nieuwe prioriteiten of herallocatie van middelen over andere bestemmingen of nieuwe doelen. Kan de regering ook toelichten welke criteria worden gehanteerd, op welke werkwijze en procedure is voorzien in zulke gevallen?

De energietransitie gaat gepaard met onzekerheden. Het is zeker voorstelbaar dat bijvoorbeeld prioriteiten en kosten uiteindelijk anders uitpakken dan nu wordt voorzien. Het Klimaatfonds biedt juist bij dat soort onzekerheden gepaste financiering. Enerzijds is er door het fonds de mogelijkheid om de middelen voor doelen te behouden als kosten bijvoorbeeld later in de tijd komen dan verwacht, omdat middelen behouden blijven voor het beoogde doel en niet wegvallen aan het einde van het jaar, mits de Europese begrotingsregels daar de ruimte voor bieden. Anderzijds biedt het fonds de flexibiliteit om middelen anders in te zetten. Via het reguliere begrotingsproces kunnen middelen worden geheralloceerd als dat opportuun is.

In het Meerjarenprogramma 2024 zijn in Hoofdstuk 3 de financiële spelregels van het fonds opgenomen. Hierin staan de regels voor toegekende maatregelen (al dan niet onder voorwaarden), reserveringen (al dan niet onder voorwaarden) en de wijze van monitoring bij onderuitputting en herallocatie binnen en tussen percelen. Bij onderuitputting van de middelen voor een bepaalde maatregel wordt jaarlijks bezien of de middelen nog voor dat beoogde doel nodig zijn. Is dat niet het geval, dan kunnen deze middelen via het reguliere proces voor andere maatregelen ingezet worden, zolang die andere maatregelen passen bij de doelen van het fonds. Aan de andere kant, indien blijkt dat voor een goedgekeurde maatregel meer budget nodig is, kan bij een eerstvolgend Meerjarenprogramma een additionele claim worden ingediend voor deze maatregel. Die wordt dan volgens het reguliere proces beoordeeld.

3. Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

8.

Het is de leden van de VVD-fractie opgevallen dat naast het Klimaatfonds – in alle bestuurlijke lagen van de overheid – nog een woud van andere initiatieven bestaat waarmee middelen worden ingezet om klimaatmaatre-

gelen te financieren. Kan de regering aangeven hoe en door wie de optelsom van al deze maatregelen kan worden gemonitord, zodat zekerheid bestaat dat voldoende samenhang wordt gegarandeerd tussen al deze maatregelen? Kan de regering daarbij ook aangeven hoe overlap en duplicatie wordt voorkomen – zodat geen initiatief of doelstelling «dubbel» wordt gefinancierd?

De fondsbeheerder beoordeelt de additionaliteit van subsidievoorstellen waarvan de aanvragers middelen uit het Klimaatfonds willen ontvangen ten opzichte van bestaand beleid en instrumentarium van overheden en private investeringen. Als dit niet het geval is, wordt de aanvraag afgekeurd. Dit wordt toegelicht in de beoordeling van het voorstel in het Meerjarenprogramma Klimaatfonds. Daarnaast beoordeelt de fondsbeheerder of het voorstel doelmatig is en noodzakelijk om de beleidsdoelen te bereiken of dat andere beleidsmaatregelen, waaronder ook normerend en beprijzend beleid, hier al voor zorgen of dat een combinatie effectiever is. In dat geval kan voldoende voortgang ten aanzien van normering of beprijzing als voorwaarde worden opgenomen voor overheveling van middelen.

Verder bevat de Miljoenennota een integraal overzicht Klimaat met alle klimaatrelevante uitgaven en inkomsten². In de Klimaatnota wordt de voortgang van het nationale klimaatbeleid gemonitord en met behulp van de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) wordt beoordeeld of de optelsom van de maatregelen voldoende is.

De Minister voor Klimaat en Energie zal in het eerste kwartaal van 2024 schriftelijk ingaan op de motie van de Tweede Kamerleden Grinwis en Stoffer (Kamerstuk 36 274, nr.45) waarmee hij beoogt meer overzicht en samenhang te bieden aan de Tweede Kamer tussen alle ingezette sporen, programma's en financiële arrangementen.

9.

Voor uitvoeringskosten wordt gemiddeld 1–2% van het totale subsidiebedrag aangehouden. Dat zou dan ongeveer tussen de 350–700 miljoen euro uitkomen. Kan de regering aangeven of dit een gebruikelijk percentage is, of juist een hoog dan wel laag percentage? En kan de regering dit met benchmarkgegevens van andere – succesvolle – initiatieven illustreren?

Het kabinet hanteert geen vaste percentages die beschikbaar moeten zijn van beleidsmiddelen voor uitvoeringskosten. Er wordt per beleidsmaatregel getoetst wat de kosten zijn om de maatregel te kunnen uitvoeren. Doorgaans is ongeveer 1 tot 2% van het subsidiebudget nodig voor de uitvoering van een subsidieregeling. Het kabinet heeft dit percentage daarom genoemd ter referentie. Het percentage uitvoeringskosten kan aanzienlijk verschillen tussen de regelingen en is afhankelijk van het type regeling en de hoogte van het subsidiebedrag. In de praktijk blijkt vaak dat een kleine regeling per euro subsidie duurder is dan een grote regeling.

10.

De regering schrijft – in antwoord op een vraag van de leden van de BBB-fractie – dat voorgestelde maatregelen die financiering vragen uit het Klimaatfonds «onder meer» worden beoordeeld met betrekking tot a. overeenstemming met het klimaatplan, b. de uitvoerbaarheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van de maatregelen, c. de duur van de maatregelen in relatie tot de tijdelijkheid van het fonds, en d. of de maatregelen additioneel zijn aan klimaatmaatregelen die zijn vastgesteld en gefinancierd vóór 1 januari 2022. Kan de regering aangeven wat hij bedoelt met «onder meer» en welke andere – niet genoemde – beoordelingscriteria kunnen worden toegepast of in de ogen van de regering moeten worden toegepast?

² Miljoenennota 2024, bijlage 20.

Er is gekozen voor de formulering dat maatregelen «onder meer beoordeeld worden met betrekking tot de criteria», om ruimte te bieden voor aanvullende overwegingen en om duidelijk te maken dat de beoordelingscriteria geen afvinklijst betreffen. De regering heeft geen specifieke andere criteria voor ogen gehad die zij bij de beoordeling van maatregelen kan betrekken, maar heeft de mogelijkheid open willen houden dat een ander urgent criterium zich voordoet. Indien er aanvullende criteria worden toegepast zal dit duidelijk worden gemaakt in het Meerjarenprogramma Klimaatfonds en/of de beoordeling van de voorstellen die naar de Tweede Kamer wordt verzonden.

11.

De leden van de VVD-fractie blijven er moeite mee houden dat uitgerekend de Minister voor Klimaat en Energie fondsbeheerder wordt die leiding geeft aan het beoordelen en toekennen van bestedingsvoorstellen door de departementen. Want voor maar liefst vier van de zes percelen is deze Minister eveneens de verantwoordelijke bewindspersoon. Kan de regering aangeven of er nog ruimte is – of kan worden gemaakt – dat een andere bewindspersoon als fondsbeheerder wordt aangewezen?

De regering begrijpt de zorg van de leden van de VVD-fractie. De belangrijkste reden om hem niettemin als fondsbeheerder aan te wijzen is vanwege de regiefunctie van de Minister voor Klimaat en Energie voor het klimaatdossier. Zo wordt de Minister voor Klimaat en Energie met de huidige vormgeving in staat gesteld om de ingediende maatregelen integraal te wegen binnen het bredere klimaatbeleid, bijvoorbeeld om de middelen zo in te zetten dat het doelbereik wordt gewaarborgd en/of een goede balans tussen normering/beprijzing en subsidies in de verschillende sectoren. Indien nodig kan de Minister voor Klimaat en Energie als voorwaarden stellen dat aanvullende maatregelen genomen moeten worden op het gebied van normering en beprijzing voordat middelen beschikbaar worden gesteld uit het Klimaatfonds.

Er zijn daarnaast waarborgen om te verzekeren dat de rol van de fondsbeheerder en de rol van de Minister voor Klimaat en Energie als vakminister verantwoordelijk voor maatregelen die voor bekostiging uit het fonds in aanmerking zouden kunnen komen niet door elkaar lopen. De verschillende rollen van de Minister voor Klimaat en Energie worden ambtelijk belegd bij verschillende directies om een rolzuivere beoordeling en advisering te borgen. Als perceelhouder is de Minister voor Klimaat en Energie verantwoordelijk voor het opstellen van het deelprogramma. Dit geldt voor vier van de zes percelen (energie-infrastructuur, vroege fase opschaling, kernenergie en de ombouw van CO₂-vrije gascentrales). Als fondsbeheerder is de Minister voor Klimaat en Energie verderop in het proces verantwoordelijk voor het beoordelen van de bijdrage van alle ingediende deelprogramma's aan de hand van de doelen en criteria van het fonds (ook het deelprogramma verduurzaming industrie en innovatie mkb en verduurzaming gebouwde omgeving). Dit gebeurt in samenwerking met de Minister van Financiën, die alle begrotingsuitgaven beoordeelt op doelmatigheid en doeltreffendheid. Deze beoordeling wordt met uw Kamer gedeeld. Daarnaast wordt verplicht onafhankelijk advies ingewonnen voor de totstandkoming van het Meerjarenprogramma. Op basis van de beoordeling van de verschillende voorstellen en het onafhankelijk advies doet de Minister voor Klimaat en Energie bij de Voorjaarsbesluitvorming een voorstel voor de begrotingsvoorstellen en de meerjarenplannen aan het kabinet die uiteindelijk beslist. Daarnaast wordt het parlement in de gelegenheid gesteld te sturen op het voorgestelde meerjarenprogramma dat als concept naar de Tweede Kamer wordt gestuurd. Ten slotte dient het parlement jaarlijks in te stemmen met de begroting van het fonds.

12.

In de ogen van de leden van de VVD-fractie wijkt kavel 6 «Verduurzaming gebouwde omgeving» af van de andere kavels, in die zin dat de andere kavels vooral voorwaardenscheppend zijn, en het zesde kavel meer lijkt op een overdracht. Kan de regering uitleggen waarop de aantallen van 1 miljoen hybride warmtepompen en 500.000 nieuwe aansluitingen op een warmtenet gebaseerd zijn? Dit lijkt niet de volledige woningvoorraad in Nederland af te dekken. Waarom zijn het er niet meer of minder? En kan de regering dezelfde informatie geven over de 2,5 miljoen te isoleren woningen in uiterlijk 2030?

Het klopt dat deze doelen niet de gehele woning- of gebouwvoorraad van Nederland betreffen. Dit zijn doelen tot en met 2030, de overige gebouwen zijn na 2030 aan de beurt. De doelstellingen voor hybride warmtepompen en warmtenetten zijn gebaseerd op een inschatting van haalbaarheid.

De haalbaarheid van de doelstelling van 1 miljoen hybride warmtepompen is gebaseerd op de volgende berekening. In het actieplan hybride warmtepompen is afgesproken dat er eind 2024 125.000 hybride warmtepompen geïnstalleerd zijn. Als dit wordt geëxtrapoleerd naar 2026 leidt dit tot ongeveer 200.000 geïnstalleerde hybride warmtepompen tot 2026. Daarnaast wordt normering voorbereid waarbij vanaf 2026 hogere eisen gelden aan de efficiëntie van het systeem voor ruimteverwarming op vervangingsmomenten. Door de normering, en door mensen die los van vervangingsmomenten besluiten over te stappen op een hybride warmtepomp, is de aanname dat er vanaf 2026 jaarlijks ongeveer 200.000 hybride warmtepompen geïnstalleerd worden. Dit leidt tot 1 miljoen hybride warmtepompen begin 2030.

De doelstelling voor warmtenetaansluitingen volgt uit het Klimaatakkoord. Hierin is afgesproken dat warmtebedrijven vanaf tot 2025 jaarlijks circa 80.000 woningequivalenten aansluiten op een warmtenet. Gegeven de realisatie in 2021, is er gekozen voor een ambitieus, maar haalbaar doel van 500.000 aansluitingen in de bestaande bouw tot en met 2030.

Bij het aantal te isoleren woningen is uitgegaan van het aanpakken van woningen met de slechtste energielabels; label D of slechter. Dat komt neer op ca. 2,5 miljoen woningen: 1,5 miljoen koopwoningen en 1 miljoen huurwoningen.

13.

De leden van de VVD-fractie zouden ook graag vernemen hoe de 1 miljoen hybride warmtepompen, en de 500.000 nieuwe warmtenet-aansluitingen zullen worden verdeeld? Is dit in de vorm van een loterij, inschrijving, wie-het-eerst-komt, op basis van inkomen of vermogen, een combinatie hiervan, of anders? Waarop is het door de Minister gekozen verdelingsmechanisme gebaseerd? Mocht dit in het bijzonder bedoeld zijn voor woningen met de geringste duurzaamheid, worden in dat geval eigenaren en/of bewoners die hun woningen al eerder en op eigen initiatief duurzaam hebben gemaakt «gestraft» – en lakse eigenaren en/of bewoners «beloond»?

Voor warmtepompen geldt dat de ISDE-subsidie op dit moment breed beschikbaar is voor iedereen die zijn woning wil verduurzamen; deze subsidie wordt momenteel toegekend in de vorm van wie-het-eerst-komt. Er is daarmee geen sprake van selectie op geringste duurzaamheid bij het verdelingsmechanisme en ook geen straf (of beloning) voor eerdere verduurzaming op eigen initiatief. Verduurzaming op eigen initiatief, zoals verbeteren van de isolatie van een woning, wordt bovendien gestimuleerd middels subsidies zoals de ISDE en SVVE. De vraag naar warmtepompen zal waarschijnlijk toenemen omdat er normering in voorbereiding is waarbij vanaf 2026 op vervangingsmomenten hogere eisen worden gesteld aan de efficiëntie van het systeem voor ruimteverwarming. Op deze normering komt een aantal uitzonderingen, namelijk voor gestapelde

bouw, monumenten en voor wijken waar een collectieve oplossing komt. Daarnaast is er een uitzondering bij een terugverdientijd van meer dan 7 jaar. Door voorlichting via onder andere www.verbeterjehuis.nl helpt de regering de consument zich te informeren over de geschikte oplossing per type woning.

Wat betreft de keuze voor een warmtenet ligt de regie bij de gemeenten; zij moeten in hun transitievisie warmte aangeven aan welk warmte-alternatief wordt gewerkt voor de wijken die voor 2030 «aan de beurt» zijn. De volgorde waarin wijken «aan de beurt» zijn, wordt bepaald door gemeenten. In de regel wordt de oplossing gekozen voor een wijk die het meest kansrijk is. Voor warmtenetten kan de afweging bijvoorbeeld zijn gebaseerd op basis van aanwezige warmte-infrastructuur, beschikbaarheid van goedkope (rest)warmte, eenvoud van realisatie, laagste (nationale) kosten en draagvlak binnen de wijk. Woningen en gebouwen die in een wijk liggen waar een warmtenet voorzien is binnen 10 jaar, vallen zoals hierboven staat binnen de uitzondering voor de normering voor ruimteverwarming.

14.

Zijn dit voor de ontvangers «giften»? Worden hiermee de huiseigenaren-tevens-bewoners, de verhuurders, of juist de huurders gelukkig gemaakt? Wordt in ruil hiervoor een tegenprestatie verwacht, anders dat het in gebruik nemen van de warmtepompen en aansluitingen? Zo ja, welke tegenprestatie(s)?

Het aansluiten op een warmtenet of de installatie van een warmtepomp kan recht geven op een subsidie. Dit betreft geen giften, maar (investerings)subsidies. Aan de subsidieverlening zijn verplichtingen verbonden (tegenprestatie). De aanvrager moet aantonen dat de warmtepomp geïnstalleerd is of dat de woning is aangesloten op een warmtenet. Zowel eigenaar-bewoners als particuliere verhuurders kunnen ISDE-subsidie aanvragen voor een warmtepomp. De bewoner (eigenaar of huurder) heeft voordeel van de warmtepomp omdat het de energierekening verlaagt. Voor de eigenaar-bewoner heeft het als extra voordeel dat het eraan kan bijdragen dat de woning een beter energielabel krijgt.

15.

Het «gelijke speelveld» (level playing field) voor het bedrijfsleven wordt – als gevolg van Europese klimaatdoelstellingen die voor alle bedrijven gelden – geborgd, maar de regering is vrij zwijgzaam over de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven ten opzichte van bedrijven uit landen buiten de EU. Kan de regering een concreet beeld geven wat de invoering van de voorgestelde maatregelen betekent voor de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven ten opzichte van concurrenten van buiten de EU?

De regering heeft herhaaldelijk aangegeven de concurrentiepositie van industriële bedrijven in Nederland nauwgezet te monitoren en om die reden periodiek een speelveldtoets te doen³. De Europese klimaatinstrumenten borgen tot op zeker hoogte een gelijk speelveld op de interne EU-markt voor alle bedrijven die daarin actief zijn, met name door het emissiehandelsstelsel ETS in combinatie met het carbon adjustment mechanism (CBAM). Nederland heeft additioneel aan het ETS ook nationale beprijzing in de vorm van de CO₂-heffing. De CBAM geldt echter niet voor alle bedrijfstakken en is alleen in staat om import van buiten de EU te beprijzen, maar niet de export te subsidiëren (in verband met WTO-conformiteit). Uit de meest recente speelveldtoets, aangeboden aan de Tweede Kamer in juli van dit jaar, blijkt dat de daarin onderzochte beleidswijzigingen het risico op weglek van de onderzochte bedrijven

³ Zie bijvoorbeeld Kamerstuk 29 826, nr. 147, 32 637, nr. 513 en meer recent PM VERWIJZING KAMERBRIEF NPVI.

vergroten. Ook volgt uit een analyse van de NFIA dat het gebrek aan financiële ondersteuningsmogelijkheden in voorkomende gevallen ertoe leidt dat nieuwe industrie die bij kan dragen aan een klimaatneutrale en circulaire economie, niet voor Nederland kiest bij investeringen. Hoe toekomstige klimaatmaatregelen uitpakken voor de industrie in Nederland is iets wat het kabinet zal blijven monitoren, onder meer door periodieke speelveldtoets.

Europese staatssteunregels maken het mogelijk om door middel van subsidiëring een deel van potentiële concurrentienadelen te mitigeren, op een wijze die investeringen in verduurzaming kan bevorderen. De voorgestelde maatregelen vormen een instrument om deze investeringen ook in Nederland te laten plaatsvinden. Ons omringende EU-landen hebben immers ook subsidie-instrumenten voor verduurzaming van de industrie, die zij recent ook verruimd hebben als antwoord op de Inflation Reduction Act in de Verenigde Staten. Hierbij moet worden opgemerkt dat de omvang van de huidige subsidies in Nederland en ook in andere EU-landen in vergelijking met de omvang van de subsidies vanuit de Inflation Reduction Act al relatief groot is, waarbij tegelijkertijd waar is dat bedrijven sneller en eenvoudiger aanspraak lijken te kunnen maken op de verschillende subsidies binnen de IRA dan het geval is bij Europese subsidies. Een concreter beeld van het effect van de voorgestelde maatregelen op de concurrentiepositie is niet eenvoudig te geven. De behoeften van bedrijven die overwegen om in Nederland te investeren in verduurzaming lopen uiteen. Voor de één is de sterke logistieke en kennispositie van Nederland voldoende, voor de ander gaat het om projecten met nieuwe technieken die niet eerder op grote schaal zijn toegepast. Dergelijke projecten kunnen van belang zijn in de verduurzaming van een waardeketen en daarmee nieuw, duurzaam verdienvermogen in Nederland creëren. Denk bijvoorbeeld aan projecten voor plasticsrecycling (onder meer van maatwerkbedrijven) die een onrendabele top kennen en niet op een andere wijze ondersteund kunnen worden.

16.

De regering streeft ernaar uit te komen in een situatie waar geldt dat de vervuiler betaalt, via normering en beprijzing. Onder meer met bindende afspraken over additionele emissiereductie en over dispensatierechten die niet verhandeld mogen worden om de beoogde CO₂-reductie te borgen. In een gelijk-speelveld situatie is dat te billijken, maar als dat nog niet de situatie is kan dat de concurrentiepositie van Nederlandse (en Europese) bedrijven verzwakken. De regering geeft aan dat een jaarlijkse speelveldtoets zal worden uitgevoerd om de concurrentiepositie in kaart te brengen. Heeft de regering ook al vooraf een concrete speelveldtoets of andere analyse hiervan gemaakt om tijdig een goed beeld hiervan te krijgen, en kan deze met de Eerste Kamer worden gedeeld?

De meest recente speelveldtoets is in 2023 uitgevoerd en is reeds gepubliceerd.⁴ Zoals ook in het vorige antwoord is aangegeven, is de conclusie van deze speelveldtoets dat de daarin onderzochte beleidswijzigingen het risico op weglek van de onderzochte bedrijven vergroten. In dit onderzoek is de impact van een breed scala aan voorgenomen en potentiële klimaatmaatregelen onderzocht.

De Nederlandse industrie concurreert op internationale markten. De geografische reikwijdte van deze markten verschilt per product. Zo beslaat de markt van bakstenen een kleiner geografisch gebied dan die van kunstmest. In ieder geval is zeker dat nagenoeg alle industriële producenten te maken hebben met concurrentie vanuit Europa. Dit is ook de

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/06/02/speelveldtoets-2023-rapport-2-juni-2023>. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/06/02/speelveldtoets-2023-rapport-2-juni-2023>.

reden dat de uitgevoerde analyses in verschillende speelveldtoetsen zich met name hebben gericht op de verschillen in kosten van het klimaatbeleid in Nederland vis-à-vis andere Europese landen. Echter, sinds 2020 is in de speelveldtoetsen ook gekeken naar de verschillen met de Verenigde Staten, Japan en de VAE. Het beeld dat hieruit ontstaat is dat er op dit moment een groter concurrentienadeel bestaat met concurrenten buiten de EU in vergelijking met concurrenten binnen de EU. Dit verschil wordt voornamelijk gedreven door het feit dat concurrenten buiten Europa niet onderhevig zijn aan energiebelasting en het EU ETS. De invoering van de CBAM zal dit verschil in de betreffende sectoren verkleinen. De speelveldtoets geeft ook aan dat nationale en Europese subsidies het verschil kunnen verkleinen. In 2024 laat het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat wederom een speelveldtoets uitvoeren. Ook bij dit onderzoek zal er een internationale vergelijking plaatsvinden, waarbij een actualisatie plaats vindt van de uitkomsten. De internationale ontwikkelingen volgens elkaar immers snel op.

17.

Nederland is voor wat betreft de industrie ambitieuzer dan ons omringende landen. Nederland loopt nu al voorop met normering en beprijzing. De leden van de VVD-fractie geven er de voorkeur aan in de pas te lopen met omringende landen, om onze concurrentiepositie niet onnodig te verzwakken. Maar de regering geeft juist aan dat vooroplopen kan helpen omdat bedrijven hierdoor worden gedwongen extra snel te innoveren. De uitgesproken verwachting van de regering is dat die innovaties door Nederlandse bedrijven commercieel kunnen worden verzilverd. De voornoemde leden wil de regering vragen of dat op concrete analyses is gebaseerd, of op wensdenken? Kan de regering relevante concrete voorbeelden uit het verleden noemen die deze verwachting overtuigend illustreren en onderbouwen?

Nederland kiest voor een goede balans tussen normering, beprijzen en subsidiëren. De afgelopen kabinetsperiode zijn hier stappen op gezet. Zo is onder meer besloten om de energiebelasting aan te passen en belastingvrijstellingen af te schaffen. Tegelijkertijd ondersteunt het kabinet de industrie met subsidies om te verduurzamen. Ook ons omringende landen hebben ambitieus klimaatbeleid in gang gezet waar de Nederlandse industrie mee concurreert. Deze landen zullen dus ook op groene technologie over willen stappen, waardoor in Nederland ontwikkelde groene technologie dus inderdaad een verdienmodel kan worden door die te exporteren naar het buitenland. Een uitkomst van succesvol beleid betreft bijvoorbeeld het zero emissie OV busvervoer alsmede miljardeninvesteringen in bioraffinage, waar Nederland de laatste jaren een zeer goede positie in heeft opgebouwd. Ons beleid voor wind op zee in combinatie met de SDE++ hebben gezorgd voor een sterke offshore wind sector (die leunt op sterke posities in de offshore en maritieme maakindustrie). Uit een recent onderzoek van het bureau Oliver Wyman⁵ kwam Nederland als Europees koploper uit de bus in vooral de markten Energie, Afval en Nutsvoorzieningen. Dit zijn bij uitstek gebieden waar de overheid ambitieus en invloedrijk is. Binnen nutsvoorzieningen – waarin wordt gekeken naar hernieuwbare energie en transitietechnologie – doet ons land het met name goed op de drie bekeken transitietechnologieën: waterstofprojecten, batterijopslag en projecten voor koolstofafvang en -opslag.

⁵ <https://www.consultancy.nl/nieuws/48568/nederland-is-europees-koploper-in-energietransitie>.<https://www.consultancy.nl/nieuws/48568/nederland-is-europees-koploper-in-energietransitie>.

18.

De regering schrijft: «De uitbreiding van de elektriciteitsnetten kan nu het tempo van de energietransitie niet goed bijhouden, ondanks de forse investeringen van de netbeheerders, dit jaar (2023) ruim 5 miljard euro».⁶ De regering schrijft ook: «Er is dus niet één moment aan te wijzen waarop de uitvoerbaarheid «af» is».⁷ De vraag naar energie stijgt omdat sectoren in toenemende mate elektrificeren. Door normering moet het bedrijfsleven tempo maken. Tegelijkertijd zijn de noodzakelijke voorzieningen hiervan niet op orde, en is het onwaarschijnlijk dat dat op korte termijn dit wel het geval zal zijn. De leden van de VVD-fractie achten het cruciaal dat alle essentiële voorzieningen op orde zijn zodat Nederlandse bedrijven in een omgeving kunnen opereren waarin zij niet worden beperkt hun ambities waar te maken. Zij mogen niet door beperkingen aan het elektriciteitsnet worden beknot, en daarmee in hun internationale concurrentievermogen. Kan de regering toezeggen dan wel bevestigen dat de geplande uitbreiding van het elektriciteitsnet ruim voldoende is voor het Nederlandse bedrijfsleven om ongeremd en ongehindert – en zonder onnodige extra kosten – te ondernemen en internationaal concurrerend te zijn? Kan de regering toezeggen de uitbreiding van het elektriciteitsnet meer prioriteit te geven, en dientengevolge meer middelen uit het Klimaatfonds hiervoor aan te wenden?

Het doel van het kabinet is dat, ondanks de krapte op het elektriciteitsnet, maatschappelijke ontwikkelingen door moeten gaan. Woningbouw, ontwikkeling van de economie en verduurzaming van bedrijven, mobiliteit en gebouwde omgeving mogen niet stilvallen. Het kabinet, de netbeheerders, provincies en gemeenten, de Autoriteit Consument en Markt en (koepels van) marktpartijen spannen zich gezamenlijk tot het uiterste in om het elektriciteitsnet maximaal te benutten en in zo hoog mogelijk tempo uit te breiden.

Om dit mogelijk te maken worden via het Landelijk Actieprogramma Netcongestie (LAN) een groot aantal acties uitgewerkt, waaronder flexibele contractvormen voor netgebruik en het vragen aan huidige gebruikers om tegen een vergoeding de spits op het elektriciteitsnet te mijden (congestiemanagement). Dit flexibeler gebruik van het net blijft overigens ook na uitbreiding van het net essentieel gezien het fluctuerende aanbod van duurzame elektriciteit.

Voor transportcapaciteit voor onder meer de industrie, is het van groot belang dat met prioriteit een aantal cruciale infrastructuurprojecten, zoals bepaalde hoogspanningsstations, worden gerealiseerd («sneller bouwen»). Daar waar financiering een probleem vormt neemt het kabinet zijn verantwoordelijkheid om voorinvesteringen mogelijk te maken bijvoorbeeld met de kapitaalstorting in netwerkbedrijf Stedin van € 500 miljoen. In lijn met Europese regelgeving worden de kosten van het elektriciteitsnet bekostigd uit nettarieven die door aangeslotenen worden opgebracht. Vanuit het Klimaatfonds worden aanvullende knelpunten weggenomen bijvoorbeeld via de inzet op energy hubs en het opleiden van voldoende gekwalificeerd personeel.

19.

En kan de regering ook toezeggen dat voldoende menskracht (capaciteit, kennis en vaardigheden) beschikbaar zullen zijn om dit te realiseren?

Het kabinet onderkent dat voldoende menskracht essentieel is om de doelstellingen van de Klimaatwet te halen. In eerste instantie is het aan werkgevers om te zorgen voor voldoende gekwalificeerd personeel, en de daarvoor benodigde stappen te zetten. En is het aan werkenden en werkzoekenden om regie te voeren en keuzes te maken in hun leer- en loopbaan. Vanwege het publieke belang van voldoende technici voor het

⁶ Kamerstuk 36 274, nr. C, p. 18.

⁷ Kamerstuk 36 274, nr. C, p. 19.

realiseren van maatschappelijke opgaven zoals de klimaat- en energietransitie en digitalisering investeert het kabinet, de regio en het bedrijfsleven via Actieplan Groene en Digitale Banen⁸ flink om meer mensen te laten kiezen voor het bètatechnisch onderwijs en de technische- en ICT-arbeidsmarkt. Een voorbeeld is de investering van € 123 miljoen in het versterken van 15 publiek-private samenwerkingsverbanden (pps'en) in het beroepsonderwijs.⁹ Met deze middelen worden bewezen succesvolle omscholingsprogramma zoals Smart Makers Academy opgeschaald om de aansluiting van het onderwijs op de technische arbeidsmarkt te verbeteren. Daarnaast heeft het kabinet uit de gereserveerde middelen voor via het Klimaatfonds € 30 miljoen beschikbaar gesteld om bestaande omscholingsprogramma's voor statushouders op te schalen. De maatregelen uit het Actieplan Groene en Digitale Banen en de investeringen uit het Klimaatfonds, maar ook het aanvalsplan van de technische werkgevers, dragen bij het reduceren van de arbeidsmarkttekorten voor de klimaat- en energietransitie.

20.

De leden van de VVD-fractie zouden graag meer overtuigende helderheid krijgen over de feitelijke omvang – en de verdeling van – de beschikbare middelen. Daarnaast willen zij ook graag beter begrijpen in welke mate toekomstige kabinetten wel of niet de vrijheid hebben om middelen uit het Klimaatfonds wel of niet of op een andere manier te besteden. De regering geeft hierover onder meer onderstaande – op het oog soms tegenstrijdige – informatie:

- *In het coalitieakkoord is afgesproken dat uit de algemene middelen een Klimaatfonds komt van 35 miljard euro.*
- *Toekomstige kabinetten zijn – onder behoud van het voorliggende wetsvoorstel – niet verplicht de gealloceerde 35 miljard euro daadwerkelijk aan te wenden.*
- *Door loon- en prijsbijstellingen, en een ophoging voorjaarsbesluitvorming Klimaat is de geactualiseerde bijdrage aan het Klimaatfonds 37,7 miljard euro.*
- *Via verschillende «schuiven» kan de budgetverdeling tussen de verschillende percelen worden aangepast – dat wil zeggen verhoogd of verlaagd worden.*
- *Er is geen grens gesteld aan de hoeveelheid middelen die uit het Klimaatfonds kan worden gehaald voor andere doeleinden dan die waarvoor deze wet is opgesteld.*
- *Het is aan de regering en de Staten-Generaal gezamenlijk om een integrale afweging te maken over de besteding van de middelen in begrotingsfondsen, ook als wordt voorgesteld om deze in te zetten als dekking voor ongerelateerde uitgaven.*
- *Het is niet mogelijk om middelen aan het fonds te onttrekken wanneer er al verplichtingen zijn aangegaan voor deze specifieke uitgaven.*
- *Maar voor het Meerjarenprogramma 2025 en verder resteert nog 21,1 miljard euro – waarvan de facto nog slechts 1,1 miljard euro vrij besteedbaar is.*

Kan de regering meer begrijpelijke en consistente duidelijkheid hierover geven? Kan een toekomstige regering met instemming van de Staten-Generaal 37,7 miljard euro uit het Klimaatfonds aanwenden voor andere doelen dan waarvoor deze wet is opgesteld? Of is de handelingsruimte voor een toekomstig kabinet niet 37,7 miljard euro maar 1,1 miljard euro? Of is het een bedrag daar tussenin? Welke eventuele wijzigingen van deze bedragen voorzit de regering? En kan

⁸ Kamerstuk 29 544, nr. 1173.

⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/07/14/toekenning-opschaling-15-publiek-private-samenwerkingen-in-het-beroepsonderwijs>.

de regering daarbij aangeven hoe toekomstige kabinetten hierin een keuze kunnen maken en effectueren?

In het coalitieakkoord is afgesproken dat er een Klimaatfonds komt dat zou worden gevuld met € 35 miljard, gedekt uit de algemene middelen. Vooruitlopend op de instelling van het Klimaatfonds zijn via de proeve van begroting Klimaatfonds 2023 en 2024 reeds voorstellen gedaan om middelen toe te kennen en diverse toevoegingen en onttrekkingen aan het fonds gedaan (o.a. in verband met loon- en prijsbijstelling en generale dekking). Hierdoor telt het totaal nu op tot € 37,8 miljard.

Van de € 37,8 miljard is met de proeve van begroting Klimaatfonds 2023 € 4,9 miljard toegekend voor uitgaven voor beleidsvoorbereiding en uitvoering van het beoogde Klimaatfonds. Met de proeve van de begroting Klimaatfonds 2024 is het voorstel gedaan om aanvullend € 11,8 miljard toe te kennen. In totaal resteert nog € 21,1 miljard in het fonds, waarvan € 15,3 miljard gereserveerd is voor specifieke doelen en € 5,8 miljard verdeeld staat over de percelen, maar nog niet geoormerkt is voor specifieke doelen (daarvan valt € 4,7 miljard onder het perceel kernenergie en € 1,1 miljard onder de andere vijf percelen).

In onderstaande tabel wordt per categorie weergegeven wat de stand van zaken van de parlementaire behandeling is en welk deel van de middelen juridisch gezien nog anders besteed kan worden.

Tot slot wordt opgemerkt dat de instellingswet van het Klimaatfonds enkel de kaders voor uitgaven uit het Klimaatfonds vastlegt. De jaarlijkse toekenning van middelen geschiedt via de departementale begrotingen waar de middelen naar worden overgeheveld en vergt altijd parlementaire instemming. Na oprichting van het Klimaatfonds zal dit integraal lopen via de jaarlijkse autorisatie van de Klimaatfondsbegroting.

Besluitvorming middelen Klimaatfonds	In miljarden	Stand van zaken parlementaire behandeling	Juridisch mogelijk om middelen anders te besteden?
Besluitvorming 2022	4,9	Goedgekeurd door Tweede en Eerste Kamer, overgeheveld via begrotingen 2023. Dit betekent dat voor deze middelen verplichtingen kunnen zijn aangegaan.	Alleen voor het deel waar op dat moment nog geen verplichtingen voor zijn aangegaan.
Besluitvorming 2023	11,8	Grotendeels goedgekeurd door Tweede Kamer bij begrotingsbehandeling EZK en BZK, deel I&W en LNV nog niet. Eerste Kamer behandelingen moeten nog plaatsvinden. Hier zijn op dit moment nog geen verplichtingen voor aangegaan, want dat kan pas na goedkeuring begrotingen 2024 en verder door beide Kamers.	Alleen voor het deel waar op dat moment nog geen verplichtingen voor zijn aangegaan.
Restant	21,1 Waarvan: – 15,3 reserveringen voor specifieke maatregelen – 5,8 nog niet bestemd (wel verdeeld over de percelen)	Definitieve besluitvorming op zijn vroegst in het voorjaar van 2024. Hier zijn nog geen verplichtingen voor aangegaan, want dat kan pas na goedkeuring begrotingen 2025 en verder door beide Kamers.	Ja
Totaal	37,8		

21.

Tenslotte vragen de leden van de VVD-fractie zich af hoe het mogelijk is dat middelen uit het Klimaatfonds al onomkeerbaar zijn toegekend aan initiatieven, nog voordat het wetsvoorstel Klimaatfonds door beide Kamers van de Staten-Generaal is aangenomen. Betekent dit eigenlijk dat een Klimaatfonds niet strikt noodzakelijk is om deze initiatieven van middelen te voorzien? Is toekenning van deze gelden «op de pof» gedaan? En kunnen toegezegde gelden nog worden teruggetrokken.

Het klopt dat de oprichting van het Klimaatfonds via de instellingswet niet noodzakelijk is om middelen toe te kennen aan maatregelen. De instellingswet van het Klimaatfonds legt de kaders voor uitgaven uit het Klimaatfonds vast. Het bevat onder meer de doelen en criteria aan de hand waarvan voorstellen beoordeeld moeten worden en eisen over het inwinnen van onafhankelijk advies of evaluatie en monitoring. Bij de beoordeling van voorstellen is vooruitlopend op de in werking treding van de instellingswet gewerkt volgens de regels van het wetsvoorstel. Zo is beoordeeld of de middelen wel nodig zijn om de initiatieven van de grond te krijgen.

De toekenning van middelen vergt altijd parlementaire instemming. Zolang het Klimaatfonds nog niet bij wet is opgericht, en nog gewerkt wordt met een zogenaamde proeve van begroting, oefent het parlement haar budgetrecht jaarlijks uit op de begroting van de departementen waar middelen naar worden overgeheveld. Verplichtingen voor nieuw beleid mogen pas worden aangegaan na instemming van beide Kamers.

4. Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

22.

Mede op basis van de conclusies van de Raad van State constateren de leden van de CDA-fractie dat de grootste bedreiging om de ambities voor 2030 te halen, gelegen is in de uitvoering. De Raad van State geeft in haar reactie niet aan dat het realiseren van de klimaatopdracht nog net niet kansloos is, maar wel «niet-realistisch». Alleen bij maximale uitwerking en uitvoering, die een maximaal effect resulteren en waarbij ook alle niet-bestuurbare factoren gunstig moeten uitpakken, kan de reductiedoelstelling gehaald worden, zo geeft de Raad van State aan. Deze leden vinden dit zorgelijk. Dit leidt tot diverse vragen, zowel gelegen in de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van de maatregelen ten behoeve van de reductiedoelstellingen als in het belang dat de overheid een betrouwbare en consistente partij is in deze. De leden van de CDA-fractie vonden het positief dat de regering haar ambities op 60% reductie stelde, vanuit de overweging dat daarmee ruimte voor tegenvallers was ingebouwd. Wat is de reden dat de 60% reductie in 2030 (zoals benoemd in de Klimaatwet) niet meer genoemd wordt?

In de Klimaatwet is opgenomen dat het kabinet streeft naar 55% CO₂-reductie in 2030. Zoals de leden van het CDA terecht stellen richt het kabinet zich in de praktijk op een hogere doelstellingen, te weten ca. 60%. Het kabinet heeft met het Voorjaarsnotabesluit en samenhangend pakket vastgesteld gericht op ca. 60% emissiereductie, zodat het doel van 55% uit de Klimaatwet met hogere zekerheid wordt gehaald. Het kabinet heeft naar aanleiding van de besluitvorming in de Voorjaars- en Miljoenennota de restemissies per sector aangepast. Deze restemissies tellen (samen met enkele sectoroverstijgende maatregelen zoals de aanpassing van de energiebelasting en de bijdrage van groen gas) op tot ca. 60%. Om te blijven richten op 60% dient bij de uitwerking van de sectoroverstijgende maatregelen het beoogde reductie-effect te worden gerealiseerd, of moeten andere maatregelen worden getroffen. Besluitvorming over aanvullende klimaatmaatregelen, evenals de aanpassing van de restemissies per sectoren is aan een volgend kabinet.

23

Naar aanleiding van KEV 2022 heeft het kabinet besloten in te zetten op een verdere verhoging van reductiedoelen bij de industrie en via verbreding van de maatwerkenpak naar cluster 6 bedrijven en reductie van emissies bij afvalwater- en rioolzuiveringsinstallaties. Dit in aanvulling op bindende maatwerkafspraken met de 10 – 20 grootste uitstoters. Kan de regering een stand van zaken geven met hoeveel uitstoters reeds contractuele afspraken over concrete reductiedoelen zijn gemaakt.

De maatwerkaanpak bestaat uit drie opeenvolgende stappen, gericht op steeds verdere concretisering. In een *Expression of Principles (EoP)* worden de ambities voor de verduurzaming van de betreffende bedrijf vastgelegd. Na ondertekening van de EoP worden de ambities en daarmee samenhangende projecten concreter en gedetailleerder uitgewerkt in een Joint Letter of Intent (JLoI). Ten slotte worden bindende maatwerkafspraken gemaakt. In totaal zijn er op dit moment tien EoP's ondertekend en op 21 november 2023 is de eerste JLoI getekend. De verbreding van de aanpak naar bedrijven buiten de 10–20 grootste uitstoters waaronder cluster 6 bedrijven krijgt momenteel vorm, in nauw overleg met industrie en brancheverenigingen. Voor de reductie van emissies bij de afvalwater- en rioolzuiveringsinstallaties zijn concrete afspraken in voorbereiding.

24

De Raad van State adviseert nadrukkelijk haast te maken met de veelheid aan nieuwe wet- en regelgeving ten behoeve van het Klimaatbeleid. Een in het oog springend voorbeeld daartoe is de Wet Collectieve Warmte. De langdurige behandeling zorgt ervoor dat de diverse stakeholders geen houvast (meer) hebben en de bouw van warmtenetten nagenoeg stilligt. Wat zijn de plannen van de regering om de ontwikkeling van wet- en regelgeving te versnellen?

De regering is zich bewust van de grote wetgevingsopgave en het belang van een voortvarende voorbereiding van klimaatwet- en regelgeving om maatregelen tijdig te kunnen effectueren en zodoende de klimaatdoelstelling voor 2030 te realiseren. De urgentie van de klimaat- en energietransitie vraagt dat wet- en regelgeving in hoog tempo wordt ontwikkeld. Om de voortgang en samenhang van wetgeving te borgen is in 2021 een hoogambtelijk Interdepartementaal Juridisch overleg ingesteld. Hierin wordt, aan de hand van het Wetgevingsprogramma Klimaat, de samenhang en de planning van het geheel aan wet- en regelgeving dat op het gebied van klimaat wordt voorbereid, gemonitord en bewaakt. Twee keer per jaar wordt over de voortgang aan het parlement gerapporteerd. De laatste keer is dat gedaan met de Klimaatnota 2023 (zie Kamerstuk 32 813, nr. 1307).

Het ontwerpvoorstel van wet in verband met collectieve warmte (Wet collectieve warmtevoorziening) is onlangs ter advisering aan de Raad van State aangeboden. Parallel aan de periode die de Raad heeft om te adviseren wordt de lagere regelgeving uitgewerkt. In het wetstraject wordt zoveel mogelijk parallel gewerkt. Ook worden stakeholders op diverse wijze betrokken bij de uitwerking van deze wet. Enerzijds om te zorgen voor uitvoerbare wet- en regelgeving maar ook om te voorkomen dat de opgave die we hebben voor de verduurzaming van de warmtevoorziening verder vertraagt.

25.

De huidige energie-infrastructuur vormt een grote hindernis. De regering geeft aan dat miljarden worden geïnvesteerd door de netbeheerders. Ook zijn nieuwe maatregelen voor de aanpak van netwerkcongestie aangekondigd om zo de basisvoorziening van voldoende elektriciteit voor huishoudens, bedrijven en maatschappelijke organisaties op langere termijn te waarborgen en perspectief blijven bieden op verduurzaming door elektrificatie. De leden van de CDA-fractie zijn vanzelfsprekend positief over de extra inspanningen en investeringen die nu in dit kader worden gepleegd. Echter reeds nu is het tekort van elektriciteit al voelbaar, zelfs nieuwgebouwde woningen (een grote noodzaak in ons land), zoals bijvoorbeeld in Almere kunnen niet worden aangesloten op het energienet. Zijn de netwerkbeheerders niet te laat begonnen? Wat betekent deze opstelling van netwerkbeheerders voor de mate van betrouwbaarheid van de overheid bij burgers en bedrijven?

Op 18 oktober 2023 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de nieuwe ontwikkelingen op het Nederlandse stroomnet (Kamerstuk 29 023, nr. 415). De elektrificatie van bedrijven en huishoudens gaat steeds sneller. Dit is positief nieuws voor de verduurzaming en het binnen bereik brengen van de klimaatdoelen. De uitbreiding van de elektriciteitsnetten kan dit tempo van de energietransitie echter niet bijhouden, ondanks forse investeringen van de netbeheerders, dit jaar ruim 5 miljard euro. De vraagontwikkeling naar extra netcapaciteit was door niemand voor mogelijk gehouden, ook de netbeheerders konden dit redelijkerwijs niet zien aankomen. Zo is afgelopen jaar in de provincie Zeeland achtmaal het huidige vermogen van de hele provincie aan nieuwe en zwaardere aanvragen gedaan. Dit is een trend die zich in het hele land voordoet. Het elektriciteitsnet kan dit niet aan en de fysieke grenzen worden op steeds meer plekken bereikt.

De netbeheerders investeren in 2024 gezamenlijk circa 6 miljard euro in de het elektriciteitsnet op land en op zee. Vanaf 2025 nemen de investeringen van de netbeheerders zelfs nog verder naar 8 miljard euro per jaar.

Daarmee investeren zij in recordtempo om netcongestie op te lossen en in de toekomst zoveel mogelijk te voorkomen. Gezien de impact van netcongestie op de maatschappij heeft de aanpak van netcongestie de hoogste prioriteit van het kabinet en netbeheerders.

Om Nederland verder te laten verduurzamen en te voorkomen dat we over enkele jaren op piekmomenten in het donker komen te zitten, zet ik alles op alles om met de in de Kamerbrief van 18 oktober jl. aangekondigde maatregelen verlichting te bieden. Met noodzakelijke maatregelen op korte termijn kunnen we de basisvoorziening van voldoende elektriciteit voor huishoudens, bedrijven en maatschappelijke organisaties op langere termijn waarborgen en perspectief blijven bieden op verduurzaming door elektrificatie. Met de extra en onorthodoxe maatregelen die het kabinet neemt voor een betrouwbaar energiesysteem en blijvende mogelijkheden tot verduurzaming voor huishoudens, bedrijven en maatschappelijke organisaties, wordt op korte en lange termijn navolgbaar en stabiel energiebeleid vormgegeven dat netgebruikers perspectief geeft.

26.

Wat kan de regering nog extra doen om een en ander te versnellen?

Welke knelpunten ziet de regering in deze?

In het antwoord op vraag 25 genoemde brief aan de Tweede Kamer heb ik nieuwe, onorthodoxe maatregelen aangekondigd om de problemen op het elektriciteitsnet aan te pakken. Ik heb daarmee een groot pakket extra maatregelen boven op de bestaande maatregelen gelanceerd. Een voorbeeld is dat ik een experiment wil opzetten op basis van de experimenteerbepaling in de Omgevingswet (aangewezen bij algemene maatregel van bestuur) waarbij tijdelijk kan worden afgeweken van de geldende bepalingen in wetgeving. Een ander voorbeeld is dat ik samen met netbeheerders en marktpartijen kijk naar de mogelijkheden om flexibiliteitstenders in te zetten, om zo meer flexibel vermogen te ontsluiten.

In nauwe samenwerking onder meer de netbeheerders en de ACM, met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Infrastructuur en Waterstaat en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat worden deze maatregelen verder vormgegeven. Het Landelijke Actieprogramma Netcongestie (LAN) bevat een groot aantal noodzakelijk acties. Ook de nieuwe, onorthodoxe maatregelen worden onder het LAN gebracht. Om voortgang te bespoedigen, is het streven deze maatregelen daarnaast zoveel mogelijk te integreren binnen bestaande programma's en acties. Bij deze uitwerking wordt ook nadrukkelijk de link gelegd met acties ten behoeve van laagspanning – en die oplossingen bieden voor de woningopgave of bestaande gebouwde

omgeving – en de nationale uitvoeringsagenda die de netbeheerders half oktober presenteerden.

Knelpunten voor snellere realisatie liggen op vele fronten. Bijvoorbeeld op de doorlooptijden van projecten en samenwerking tussen (decentrale) overheden en netbeheerders, personele capaciteit, materialen en informatievoorziening van en naar netbeheerders.

27.

De leden van de CDA-fractie stellen dat bedrijven en burgers verplicht worden om energiemaatregelen te nemen. Zij signaleren dat er diverse bedrijven zijn die wel zonnepanelen hebben aangebracht, maar vanwege de problemen op het netwerk hun energie niet kunnen leveren aan het netwerk. Intussen hebben de provincies een toezicht en handhavingstaak, waarbij ook toezicht hoort op de energiebesparing. Hoe beziet de regering deze taak als bedrijven buiten hun schuld nog niet kunnen overschakelen? Er is plicht tot het nemen van maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik voor locaties van bedrijven en instellingen met een gebruik vanaf 50.000 kWh elektriciteit of 25.000m³ aardgas(equivalenten). Deze bedrijven en instellingen zijn verplicht alle maatregelen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder uit te voeren. Op de erkende maatregelenlijst zijn deze maatregelen opgenomen. Bij maatregelen op deze lijst, zoals het toepassen van een hybride warmtepomp of zonnepanelen, staat als randvoorwaarde opgenomen dat voldoende net- en transportcapaciteit aanwezig moet zijn om de maatregelen te kunnen uitvoeren. Het bedrijf of de instelling die de maatregel moet uitvoeren gaat in overleg met omgevingsdiensten, wanneer de maatregel vanwege netcongestie niet kan worden uitgevoerd. Dit kan worden aangetoond met bijvoorbeeld een e-mail van zijn netbeheerder. De omgevingsdiensten beoordelen vervolgens of een bedrijf of instelling heeft voldaan aan de verplichting en of de maatregel inderdaad vanwege netcongestie niet kan worden uitgevoerd. Het kabinet heeft aangekondigd om in 2027 de terugverdientijd in de energiebesparingsplicht in 2027 te verhogen van vijf jaar naar zeven jaar¹⁰.

28.

Naast de grote problemen van de energie-infrastructuur is de arbeidsmarkt een andere belemmerende factor. Het gebrek aan geschoolde mensen, aan vakmensen in de uitvoering. Er is reeds gestart met het Actieplan Groene en Digitale Banen. De leden van de CDA-fractie constateren daarbij twee aandachtspunten. Ten eerste wordt in onze samenleving het werken aan/met beleid nog steeds als «hoger», meer «sophisticated» beschouwd dan werken in de uitvoering. Ten tweede kampen verschillende sector zoals de zorg, het onderwijs, de politie etc. met personeelstekorten. Er zijn gewoon nu en de komende jaren te weinig mensen beschikbaar. Herkent de regering deze observaties? Zo nee, graag een toelichting, zo ja: welke plannen heeft de regering om dit immense probleem integraal op te pakken?

Het kabinet herkent de eerste observatie, en besteed aandacht aan een betere waardering van werken in de uitvoering. Dat doet het kabinet via het onderwijs door meer waardering van praktische vaardigheden in het beroepsonderwijs, maar ook intern door de nieuwe waardering van functies binnen de uitvoering in het Functiegebouw Rijk (FGR). In een nieuwe versie van het systeem («FUWA-Rijk») zal meer recht worden gedaan aan de intensiteit en de complexiteit van functies in de uitvoering. Daarnaast herkent het kabinet ook het probleem dat veel verschillende sectoren kampen met personeelstekorten. De verschillende sectoren kennen daarbij hun eigen knelpunten. Soms is er sprake van lage instroom, soms juist van hoge uitstroom, of veel uitval. Voor een deel

¹⁰ Kamerstuk 32 818, nr. 1230

zullen (semi-)publieke werkgevers dus afzonderlijk aan de slag moeten om een aantrekkelijke werkgever te worden, of te blijven. Daarom zijn er sectorale plannen opgesteld om sectorspecifieke knelpunten op te lossen. Het kabinet monitort doorlopend de arbeidsmarkt en neemt maatregelen om de arbeidsmarkt als geheel beter te laten functioneren, denk aan het ondersteunen van de arbeidsmarktinfrastructuur of het inzetten op werken lonender te maken. Het kabinet coördineert dit vanuit een centrale krapte-aanpak. Uiteindelijk gaat een integrale aanpak ook over het maken van keuzes over waar we als overheid middelen voor vrij willen maken, en mensen op in willen zetten.

In het antwoord op vraag 18 heb ik beschreven dat het kabinet met het Actieplan Groene en Digitale Banen, de investeringen uit het Klimaatfonds en het Aanvalsplan van de technische werkgevers inzet op het reduceren van de bredere arbeidsmarkttekorten voor de klimaat- en energietransitie.

29.

Voor de realisatie van de diverse doelstellingen zijn decentrale overheden nodig. Door de wetgever moeten uiteindelijk knopen worden doorgemaakt. Niettemin hebben gemeenten, provincies en waterschappen een belangrijke rol in de fase van consultatie, overleg en uitvoering. De Afdeling advisering van Raad van State adviseert in het kader van verhouding tussen het rijk en de mede-overheden ook aandacht te besteden aan knelpunten ten aanzien van financiële middelen, expertise en bevoegdheden. Ziet de regering het belang van dit advies? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke maatregelen neemt zij ter hand?

Ja, de regering ziet het belang van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, is ervan doordrongen dat medeoverheden een cruciale rol spelen bij het klimaat- en energiebeleid en helpt medeoverheden waar nodig en mogelijk. De regering spant zich allereerst in om medeoverheden de uitvoeringsmiddelen te geven die zij nodig hebben voor hun klimaat- en energietaken en voor het inhuren van voldoende expertise. Door het huidige kabinet is daarom € 5,6 miljard vrijgemaakt uit de algemene middelen (niet zijnde Klimaatfonds). Dat bedrag is gebaseerd op het rapport uit 2021 «Van Parijs naar praktijk» van de Raad van het Openbaar Bestuur (ROB). In dat rapport zijn alle uitvoeringstaken van gemeenten, provincies en waterschappen omschreven. Omdat sinds 2021 veel is veranderd, heeft het kabinet de ROB gevraagd het rapport te herijken. Deze herijking wordt gepubliceerd in het eerste kwartaal van 2024 en daaruit zal blijken of de medeoverheden voldoende uitvoeringsmiddelen hebben of dat er meer middelen ter beschikking gesteld moeten worden. Ook spant de regering zich in om de juiste wettelijke bevoegdheden voor medeoverheden te realiseren. Hierbij kan gedacht worden aan de Wet collectieve warmtevoorziening, de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie en een verbetering van de afstandsnormen voor wind op land.

30.

Klimatrisico's leiden ook tot begrotingsrisico's. Het advies van de Raad van State is een klimaatinclusief begrotingsraamwerk. Bevorder de integrale weging van klimaatbeleid (mitigatie én adaptatie) in relatie tot andere beleidsprioriteiten. Graag een reactie van de regering.

Het kabinet onderschrijft het belang van een klimaatinclusief begrotingsraamwerk en integrale weging van het klimaatbeleid in relatie tot andere beleidsprioriteiten. Hiervoor is het in de eerste plaats noodzakelijk dat de benodigde overheidsuitgaven en inkomsten voor klimaatbeleid goed in beeld zijn. Op hoofdlijnen gaat het hierbij om de uitgaven voor het mitigatiebeleid en ook de inkomsten uit beprijzende maatregelen voor het mitigatiebeleid, het adaptatiebeleid en kosten die bij de overheid terechtkomen als gevolg van schade door klimaatverandering. Deze hebben een onderlinge wisselwerking. Minder mitigatiebeleid op korte

termijn kan bijvoorbeeld tot hogere uitgaven aan adaptatie en klimaat-schade leiden op langere termijn. Als deze benodigde investeringen niet goed inzichtelijk worden gemaakt kunnen hierdoor risico's voor de Rijksbegroting ontstaan. Het kabinet zal daarom continu verder werken aan het zo goed mogelijk in kaart brengen van deze uitgaven zodat hier in het begrotingsproces een integrale afweging over gemaakt kan worden.

31.

Voordelen van een apart Klimaatfonds zijn dat op deze wijze gelden geoormerkt zijn voor een specifiek doel en dat via de instellingswet wordt geborgd dat er zorgvuldige afwegingen over en integrale besluitvorming van middelen aan projecten wordt toegekend. In deze geldt dan dat de Minister voor Klimaat en Energie verantwoordelijk is voor het beleid om deze doelen te halen. Daarnaast heeft hij een regiefunctie, die hij uitoefent ten behoeve van de besluitvorming van het kabinet. De leden van de CDA-fractie vragen hoe krachtig de Minister kan zijn, daar hij wel de verantwoordelijkheid draagt voor het reduceren van CO₂, maar niet de bevoegdheden heeft. Immers reguliere voortgangsoverleggen en een Dashboard Klimaatbeleid zijn ondersteunend, maar geeft de Minister niet de mogelijkheden in te grijpen. Juist bij andere departementen dan EZK / K&E blijft de vraag wie in tijden van schaarste, bijvoorbeeld aan wetgevingsjuristen de prioriteit op een niet EZK/K&E departement bepaalt. Graag een antwoord in deze.

Het is juist dat de Minister voor Klimaat en Energie niet de bevoegdheid heeft alle maatregelen zelfstandig te nemen, het klimaatbeleid is immers een gedeelde verantwoordelijkheid binnen het kabinet. Verschillende bewindspersonen dragen een verantwoordelijkheid om de (wettelijk vastgelegde) klimaatdoelen (mede) te realiseren. De Minister voor Klimaat en Energie is als coördinerend Minister verantwoordelijk voor het bereiken van de klimaatdoelen en heeft hierin een regiefunctie die hij uitoefent ten behoeve van de besluitvorming van het kabinet. In de reguliere voortgangsoverleggen kan de Minister voor Klimaat & Energie aandacht vragen voor uitwerking en uitvoering van klimaatmaatregelen die niet op schema liggen. De Klimaatwet bindt het kabinet aan het behalen van de klimaatdoelen – wat de rol van de Minister voor Klimaat en Energie richting andere bewindspersonen verstevigt. In aanvulling hierop kan de Minister voor Klimaat en Energie in zijn rol als fondsbeheerder de voorwaarde stellen dat maatregelen die onder verantwoordelijkheid vallen van andere bewindspersonen aangescherpt moeten worden of additionele maatregelen moeten worden genomen, voordat middelen beschikbaar worden gesteld uit het Klimaatfonds. Deze toetsing voor het Klimaatfonds gebeurt samen met het Ministerie van Financiën. Hiermee is de coördinerende rol van de Minister voor Klimaat en Energie stevig geborgd.

5. Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

32.

De leden van de SP-fractie achten twee vragen onvoldoende beantwoord. Dit betreft vragen 53 en 56 (zoals genummerd is het verslag). Bij de beantwoording van vraag 53 – hoeveel procent van het Klimaatfonds is voorzien als subsidie voor huishoudens en hoeveel procent voor het bedrijfsleven – wordt verwezen naar het antwoord op vraag nummer 16. Hier lezen voornoemde leden echter niet een duidelijk antwoord op hun vragen. Deze leden vragen daarom nogmaals naar hoeveel procent (zoals nu voorzien) van het totale klimaatfonds rechtstreeks ten goede komt aan huishoudens en hoeveel procent uitgekeerd zal worden in de vorm van subsidies aan bedrijven?

Voor het perceel verduurzaming gebouwde omgeving is in totaal circa € 8 miljard toegekend of gereserveerd. Zowel bedrijven als huishoudens

kunnen aanspraak maken op subsidieregelingen die met deze middelen gevoed worden. Circa € 4,7 miljard (58,8%) zal (na autorisatie van het parlement en na overheveling van de middelen naar de departementale begroting) beschikbaar worden gesteld voor het ondersteunen van huishoudens bij verduurzaming, € 2,8 miljard (35%) bij de collectieve sector voor de verduurzaming van maatschappelijk vastgoed en € 570 miljoen (7,1%) bij bedrijven. Ten opzichte van de totale omvang bij aanvang van het fonds (€ 35 miljard), betreft het directe aandeel voor burgers (€ 4,7 miljard) dus 13,4%. Dit getal moet wel in context gezien worden, omdat veel andere maatregelen wel indirect aan burgers ten goede komen, maar de middelen niet in eerste instantie naar hen worden overgemaakt. Voor de percelen kernenergie, CO₂-vrije gascentrales, energie-infrastructuur, vroege fase opschaling en verduurzaming industrie & innovatie mkb geldt bijvoorbeeld dat de middelen in eerste instantie neerslaan bij bedrijven. Indirect hebben burgers hier echter ook baat bij doordat deze middelen veelal worden ingezet om een robuust, betaalbaar en duurzaam (energie)systeem in de toekomst te realiseren, waar burgers ook de positieve effecten van ondervinden.

33.

Ten aanzien van onze vragen naar de relatie tussen subsidiering vanuit het Klimaatfonds en de (toekomstige) winst van de gesubsidieerde bedrijven vinden de leden van de SP-fractie de beantwoording van de regering niet helemaal duidelijk. Zij hebben daarom de volgende geherformuleerde en aanvullende vragen: Hoe wordt vastgesteld welk deel van investeringen onrendabel is en dus in aanmerking komt voor subsidie vanuit het Klimaatfonds?

Het Klimaatfonds is een zogenaamd verdeelfonds van waaruit middelen worden overgeheveld naar departementale begrotingen voor bepaalde verduurzamingsregelingen. Om in aanmerking te komen voor middelen uit het Klimaatfonds moeten departementen een ficheformat invullen. Het format is te vinden in hoofdstuk 7 van het Meerjarenprogramma Klimaatfonds 2024 en bevat vragen zodat beoordeeld kan worden of de maatregelen passen binnen de doelen van het fonds en aan de criteria voldoen. In het ficheformat wordt expliciet gevraagd om het aangevraagde bedrag te onderbouwen. Dit gebeurt altijd via een zogenaamde «p maal q» berekening. Daarin dient te worden aangegeven wat de geschatte onrendabele top (p) is (bijvoorbeeld de verwachte prijs van waterstof ten opzichte van gas) vermenigvuldigd met de geschatte hoeveelheid die wordt afgenomen (q, bijvoorbeeld aantal PJ waterstof). De berekening wordt beoordeeld door de fondsbeheerder en het Ministerie van Financiën en ter onafhankelijk advies voorgelegd bij in ieder geval het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). Bij openstelling van de regeling wordt de hoogte van de geschatte onrendabele top (p) opnieuw vastgesteld en vanaf dat moment regelmatig herijkt op basis van onderzoek van experts naar ontwikkelingen in de markt. Europese staatssteunregels vereisen dat nooit meer dan de onrendabele top wordt gefinancierd. Of een staatssteuntoets nodig is wordt ook via het ficheformat uitgevraagd aan het indienende departement. Ook wordt ten behoeve van het beoordelen van doelmatigheid gevraagd om in het ficheformat te onderbouwen dat met het door de maatregel beoogde doel tegen zo min mogelijk (maatschappelijke) kosten wordt gerealiseerd.

34.

Worden er mechanismen in het leven geroepen welke ervoor dienen te zorgen dat niet onbedoeld rendabele investeringen gesubsidieerd worden, en zo ja welke?

Ja, er zijn verschillende mechanismen die kunnen worden ingebouwd in de subsidieregeling om te voorkomen dat rendabele delen van investeringen gesubsidieerd worden. Zoals toegelicht onder vraag 33 wordt de

hoogte van het subsidiebedrag regelmatig herijkt op basis van onderzoek van experts naar ontwikkelingen in de markt. Daarnaast kunnen subsidie-regelingen zo worden vormgegeven dat middelen alleen uitgekeerd worden als de prijs van verduurzaming na vaststelling van de marktprijzen ook echt hoger is dan de prijs van het niet-duurzame alternatief. Een voorbeeld hiervan (die overigens niet via het Klimaatfonds wordt bekostigd) is de SDE++, die werkt met basisbedragen en correctiebedragen. Een ander mechanisme is het opnemen van een terugvorderclausule in de regeling als een bepaalde situatie zich voordoet (*clawback*). Middelen worden dan wel aan de voorkant uitgekeerd, maar als achteraf blijkt dat de middelen niet nodig waren, omdat de kosten door externe ontwikkelingen lager uitvallen, worden de middelen teruggevorderd. Dit haalt onzekerheid weg en zorgt ervoor dat investeerders investeringsbeslissingen durven nemen ondanks onzekerheid over externe ontwikkelingen die het rendement van de investering zodanig kunnen verlagen dat de investering verlieslatend is. Terugvorderclausules worden bijvoorbeeld ingebouwd bij de maatwerkafspraken. Zo heeft Yara subsidie gekregen, maar wordt deze (deels) teruggevorderd als het financiële risico waarvoor wordt gesubsidieerd zich uiteindelijk niet of in mindere mate voordoet. Verder vergen middelen die ten goede komen aan ondernemingen altijd goedkeuring van de Europese Commissie. Staatssteun geven aan rendabele investeringen is niet toegestaan, omdat het de mededinging verstoort.

35.

In hoeverre en op welke wijze wordt er voor zorggedragen dat vanuit het Klimaatfonds verstrekte subsidies niet zullen leiden tot overwinsten?
Om in aanmerking te komen voor middelen uit het Klimaatfonds moeten departementen een ficheformat invullen. Het format is te vinden in hoofdstuk 7 van het Meerjarenprogramma Klimaatfonds 2024 en bevat vragen zodat beoordeeld kan worden of de maatregelen passen binnen de doelen van het fonds en aan de criteria voldoen. In het ficheformat wordt expliciet gevraagd om te beschrijven of er een staatssteuntoets nodig is en wat het proces is. De Europese staatssteunregels vereisen dat nooit meer dan de onrendabele top wordt gefinancierd. Nederland is verantwoordelijk voor staatssteun voor projecten en maatregelen die onder de Algemene groepsvrijstellingsverordening vallen. Steun moet voldoen aan de regels in die verordening. Bij andere projecten of maatregelen moet voorafgaand goedkeuring van de Europese Commissie (EC) gegeven worden en controleert de EC of die maatregelen of projecten niet leiden tot meer vergoeding dan volgens de staatssteunrichtsnoeren zijn toegestaan. Ook wordt ten behoeve van het beoordelen van doelmatigheid gevraagd om te onderbouwen dat met het door de maatregel beoogde doel tegen zo min mogelijk (maatschappelijke) kosten wordt gerealiseerd. Met behulp van deze aangeleverde informatie wordt beoordeeld of de maatregelen waarborgen bevatten om overwinsten te voorkomen. Ook binnen de maatwerkafspraken worden meer specifieke afspraken gemaakt, bijvoorbeeld in de vorm van *clawback*-bepalingen, om te voorkomen dat met subsidies overwinsten worden gerealiseerd.

36.

In hoeverre wordt er gekeken naar de bestaande winstgevendheid van bedrijven bij het verstrekken van subsidies, waarbij het een overweging kan zijn dat (met name grote) bedrijven die (zeer) grote winsten maken en naar verwachting blijven maken ook heel goed (vanuit financieel oogpunt) investeringen in verduurzaming kunnen doen zonder daarvoor subsidies van de overheid nodig te hebben?
Indien dit geen afweging is, wat is dan – in het geval van de subsidiëren van bedrijven die grote winsten maken – de doelmatigheid van het subsidie-instrument volgens de regering in relatie tot normering en

beprijzing? Kan de regering uitleggen waarom het verstekken van subsidies aan dergelijke bedrijven nog steeds doelmatig is, en doelmatiger dan normeren en/of beprijzen?

In beginsel wordt alleen het onrendabele deel van CO₂-reducerende investeringen door de overheid gesubsidieerd. De winstgevendheid van een bedrijf bepaalt niet of een klimaatinvestering wel of niet rendabel is. Het gaat hierbij om aanvullende verduurzaming ten opzichte van wat al via normering en beprijzing wordt afgedwongen. Bedrijven zullen in geval van normering en beprijzing (een deel) van de extra kosten van verduurzaming kunnen doorbelasten waardoor ze winstgevendheid kunnen behouden. Bij ondersteuning uit het Klimaatfonds gaat juist om het mogelijk maken van die investeringen die vanuit financieel oogpunt niet rendabel zijn en dus niet gedaan worden zonder subsidies. Investeringen die met normering en beprijzing nog niet mogelijk gemaakt kunnen worden, bijvoorbeeld omdat het om heel innovatieve projecten gaat of omdat soms (extra) normering en beprijzing kan leiden tot marktverstorende effecten waardoor verplaatsing van activiteiten en uitstoot kan optreden en we dat juist willen voorkomen vanwege het klimaat. Normeren en beprijzen is benodigd voor het behalen van klimaatdoelen, vooral in EU-verband. Het stelt heldere kaders voor bedrijven wat de investeringszekerheid bevordert en innovatie stimuleert. Subsiëring is daarnaast vaak de wegbereider voor normering en beprijzing. Op het moment dat technieken volwassener en goedkoper zijn geworden, neemt normering en beprijzing het stokje over. Bijvoorbeeld om innovatieve energie-efficiëntieprojecten met terugverdientijden die nu nog ver boven de verplichtende norm liggen tot stand te brengen of de opschaling van groene waterstof waarbij normering pas over enkele jaren in werking kan treden omdat er simpelweg nog onvoldoende aanbod is om te normeren. Het is juist de bedoeling dat de technieken die ondersteund gaan worden uit het klimaatfonds over enkele jaren de nieuwe norm zijn. Het is daarmee vaak «en en» bij klimaatbeleid: én subsidies om nieuwe technieken mogelijk te maken én normering én beprijzing om die vervolgens in een markt snel te kunnen laten doorgroeien. Dit zie je ook in de voorjaarsbesluitvorming klimaat waarbij normerende en subsidiërende afspraken in combinatie met elkaar zijn gemaakt, bijvoorbeeld groene waterstof en groene plastics of energiebesparing. Het gaat om de combinatie van subsidiëring met normering en beprijzing die het meest effectief en doelmatig is.

37.

In hoeverre kunnen subsidies uit het Klimaatfonds ook tot doel hebben dan wel leiden tot innovatie en de ontwikkeling van nieuwe technieken (in plaats van enkel de toepassing ervan) op het gebied van de klimaattransitie?

Investeringen uit het Klimaatfonds kunnen leiden tot innovaties en nieuwe technieken via leereffecten en kennisdeling. Op basis van de instelingswet voor het Klimaatfonds komen innovaties in aanmerking voor middelen. In de praktijk is afgelopen is in MJP2024 met name wat verdere ontwikkeling gestimuleerd, onder meer via het perceel Vroege Fase Opschaling. Innovaties worden doorgaans gerangschikt op Technology Readiness Level (TRL), een maatstaf om aan te geven hoe vergevorderd technieken zijn en hoe dichtbij volwaardige marktdeelname ze zijn. Er worden TRL's van 1–9 onderscheiden, waarbij TRL 9 marktrijpe technieken betreft die kunnen opschalen. Via het perceel Vroege Fase Opschaling worden bijvoorbeeld met name technieken gestimuleerd die TRL-niveau 7–9 hebben. Dit betreft dus met name demonstratie en opschaling, de fases net vóór grootschalige uitrol (opschaling). Hierbij kan gedacht worden aan demonstratieregelingen zoals de DEI+, voor bijvoorbeeld vergassing of circulaire maatregelen. Daarnaast kan, juist doordat het fonds toepassingen stimuleert ook kennis opgedaan en gedeeld worden

die op zichzelf ook weer kan leiden tot innovaties. Vaak worden in het Klimaatfonds bij toekenningen voor innovatieve technieken voorwaarden opgenomen ten aanzien van kennisdeling. Dit is bijvoorbeeld het geval bij waterstof en vergassing. Daarnaast is in het Meerjarenprogramma Klimaatfonds 2024 en de proeve van begroting voorgesteld middelen beschikbaar te stellen voor een expertisecentrum voor vergassing en een kennisplatform voor waterstof (elektrolyse). Deze zijn expliciet gericht op de doorontwikkeling van deze relatief nieuwe technieken. Innovatie in lagere TRL's wordt ook buiten het Klimaatfonds om gestimuleerd door middel van aan onderzoek- en innovatieregelingen, zoals de Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk (WBSO), het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid en het Nationaal Groeifonds. De middelen die worden toegekend uit het Klimaatfonds zijn daar additioneel aan.

38.

Ten slotte vragen de leden van de SP-fractie of Indien er sprake is van door subsidies uit het Klimaatfonds gegenereerde kennis en innovatie, in hoeverre en hoe wordt er dan gegarandeerd dat het met publiek geld gefinancierde kennis ook publiek blijft?

De fondsbeheerder kan waar relevant bij toekenningen voor innovatieve technieken voorwaarden opnemen ten aanzien van kennisdeling. Dit is onder andere gedaan bij het toekennen van middelen voor waterstof en vergassing. Hierdoor wordt geborgd dat er leereffecten over de opvolgende subsidierondes en in de markt optreden, wat de doelmatigheid en doeltreffendheid van de besteedde middelen ten goede komt. In het Meerjarenprogramma Klimaatfonds 2024 is daarnaast voorgesteld geld beschikbaar te stellen voor een expertisecentrum voor vergassing en een kennisplatform voor waterstof (elektrolyse). Door zowel de voorwaarden als de kenniscentra wordt geborgd dat opgedane kennis breed beschikbaar is en blijft en niet bij één enkele subsidie-ontvangende partij blijft hangen. Afhankelijk van paragraaf waaronder de staatssteun kan worden goedgekeurd, vereisen de Europese staatssteunkaders ook dat in ruil voor de steun de kennis ook publiek worden gedeeld.

6. Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

39.

De leden van de PvdD-fractie vragen de regering om terug te komen op vraag 68, waar zij de regering vroegen om te kunnen toezeggen dat dit demissionaire kabinet geen onomkeerbare besluiten neemt op het gebied van kernenergie om zodoende niet vooruit te lopen op het standpunt van een volgend kabinet op dit dossier. Uit de beantwoording blijkt dat de regering deze toezegging niet kan of wil doen. De regering zegt dat «het aanwijzen van eventuele andere locaties voor nog meer nieuwbouw dan de twee voorgenomen centrales echt een keuze [is] aan het volgende kabinet.» Dit impliceert dat het huidige, demissionaire kabinet doorgaat met de voorbereidingen voor het langer openhouden van Borsele, de bouw van twee additionele kerncentrales, en SMR's. Kan de regering ter verheldering een overzicht geven van de door dit kabinet, en eventuele andere betrokkenen, genomen besluiten ten aanzien van het langer openhouden van de bestaande kerncentrale, de twee voorgenomen centrales, en SMR's, en per besluit aangeven of en in welke mate dit besluit onomkeerbare stappen betreft?

Het nemen van deze besluiten op gebied van kernenergie is aan een volgend kabinet. Het huidige kabinet bereidt deze besluiten zorgvuldig voor. Dit betekent dat er onderzoek wordt gedaan naar het langer openhouden van de bestaande kerncentrale in Borssele, de bouw van twee nieuwe kerncentrales, het verstevigen van de benodigde kennisinfrastructuur en het ontwikkelen van small modular reactors (SMR's). Voor al

deze onderzoeken geldt dat dit slechts ter voorbereiding op besluitvorming is en er geen onomkeerbare stappen worden genomen.

40.

Kan de regering de opdrachten voor, en resultaten van, de reeds uitgevoerde en nog uit te voeren onderzoeken delen met de Eerste Kamer?

Sinds 2020 zijn op verzoek van mijn ministerie de volgende onderzoeken op het gebied van kernenergie uitgevoerd. Deze stukken zijn inmiddels openbaar en opvraagbaar via overheid.nl. Het betreft:

- ENCO, n.a.v de motie Yesilgöz-Zegerius/Agnes Mulder (Kamerstuk 35 167, nr. 28) van 22 september 2020;
- KPMG Marktconsultatie, n.a.v de motie Dijkhoff c.s. (Kamerstuk, 32 645, nr. 96) van 7 juli 2021;
- Witteveen + Bos scenariostudie (Kamerstuk 32 645, nr. 99) van 26 september 2022;
- Baringa financieringsconstructies (Kamerstuk 32 645, nr. 99) van 26 september 2022;
- BCG planningsanalyse en mogelijkheden tot versnelling (bijlage bij Kamerstuk 32 645, nr. 116), van 9 december 2022
- NRG SMR marktanalyse, antwoord op vragen van de leden Erkens en Bontenbal over het artikel «Provincie Limburg zet nieuwe stap in grootschalig onderzoek naar kernenergie». (Aanhangsel van de handelingen 2023Z05487, van 16 mei 2023).

Over de lopende en nog uit te voeren onderzoeken is, voor zover deze al bekend waren, gecommuniceerd in brieven van mij aan de Tweede Kamer. Deze brieven zijn openbaar en opvraagbaar via overheid.nl. Het betreft: een brief van 9 december 2022 (Kamerstuknummer 32 645, nr. 116) en brieven van 29 juni 2023 (Kamerstuknummer 32 645, nr. 117 en Kamerstuknummer 32 645, nr. 118). Desgewenst kan ik deze onderzoeken ook naar de Eerste Kamer sturen. Binnenkort zal ik in een brief aan de Tweede Kamer communiceren over de stand van zaken rond kernenergie, ook deze brief zal openbaar beschikbaar komen en kan desgewenst naar de Eerste Kamer gestuurd worden.

41.

Deze leden vragen ook wat de herkomst is van het uranium dat in Borsele wordt gebruikt? Waar wordt dit uranium bewerkt? Wat is de verwachte herkomst van het uranium voor de nieuwe kerncentrales?

Het uranium dat in de kerncentrale in Borssele wordt gebruikt is afkomstig van verschillende bronnen. Een deel is afkomstig uit mijnbouw.

Wereldwijd zijn Canada, Australië en Kazachstan de belangrijkste landen waar op commerciële basis uraniumerts wordt gedolven. In 2023 kwam het uranium van EPZ uit Kazachstan.

Naast mijnbouw komt een deel van het uranium van EPZ voort uit hergebruik. Bijvoorbeeld militaire uraniumvoorraden uit de Koude Oorlog of het gebruik van gerecycled uranium en plutonium van gebruikte splijtstofelementen. Gebruikt uranium van EPZ wordt in een fabriek in Frankrijk ontleed. Op de website van EPZ (exploitant van de kerncentrale) staat meer informatie over de herkomst van het uranium.¹¹

Daarnaast zijn de bestaande contracten voor de brandstofcyclus (zoals het verrijken van uranium en het omzetten naar splijtstofelementen) van EPZ afgesloten met Europese bedrijven. EPZ koopt in het algemeen verrijkt uranium. Verrijkt uranium kan afkomstig zijn van gerecycled uranium. Het verrijkt uranium wordt bij een splijtstofelementenfabriek in Europa geleverd en daar verwerkt in brandstofelementen.

In het kader van het minimaliseren van het volume radioactief afval wordt de gebruikte nucleaire brandstof van EPZ zoveel mogelijk hergebruikt. EPZ

¹¹ <https://www.epz.nl/inspiratie/wat-is-splijtstof-en-hoe-werkt-het/#hoe-pas-je-splijtstof-toe>.

heeft in 2019 een langdurig contract met een Europese leverancier afgesloten voor de levering van brandstofelementen van hergebruikt uranium. Voor het geschikt maken van het gebruikte uranium voor hergebruik maakt de leverancier gebruik van een Russische subcontractor. Een evaluatie van EPZ geeft aan dat er voor de geleverde diensten van deze subcontractor wereldwijd geen alternatief is. De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat heeft de Tweede Kamer, mede namens mij, hierover bij brief van 7 november 2023 geïnformeerd (Kamerstuk 25 422, nr. 293). Met het oog op de voorgenomen bedrijfsduurverlenging van de kerncentrale Borssele en de mogelijke bouw van twee nieuwe kerncentrales is het wenselijk te onderzoeken of en hoe we de afhankelijkheid van Rusland kunnen doorbreken en welke afwegingen daarbij zijn te maken. Samen met de Staatssecretaris zal ik kijken naar het ontwikkelen van alternatieven om zoveel uranium te hergebruiken en ook worden de consequenties van niet-opwerken nader in beeld gebracht. De herkomst van het uranium voor de nieuwe kerncentrales is nog niet bekend. Het besluit daarover hoeft nu ook nog niet genomen te worden.

7. Vragen en opmerkingen van de leden van de Volt-fractie

42.

De leden van de Volt-fractie constateren dat het Klimaatfonds geen uitgavenkader bevat zoals we dat wel kennen voor de zorg en het onderwijs. Waarom is dat er niet? Zou een uitgavenkader niet veel meer inzicht geven in de efficiëntie en doeltreffendheid van het Klimaatfonds, zodat gedurende de looptijd van het fonds ook sneller kan worden bijgestuurd, als dat nodig is om de doelen te behalen?

Aan het begin van de kabinetsperiode wordt voor ieder jaar vastgesteld hoeveel er maximaal mag worden uitgegeven. Dit wordt het uitgavenplafond genoemd (voorheen uitgavenkader). Het kabinet Rutte IV heeft binnen dit uitgavenplafond gewerkt met vier deelplafonds: een deelplafond Rijksbegroting (R), deelplafond Sociale Zekerheid (S), deelplafond Zorg (Z) en deelplafond Investerings (I). De uitgaven onder plafonds S en Z betreffen naast de begrotingsgefinancierde uitgaven ook de premiegefinancierde uitgaven. Afgelopen kabinetsperiode is het deelplafond Investerings (I) geïntroduceerd voor uitgaven en ontvangsten die samenhangen met investeringen. Hier valt het Klimaatfonds onder. Voor deze uitgaven geldt 100% eindejaarsmarge en bestaat de mogelijkheid tot het doen van kasschuiven, mits de Europese begrotingsregels dat toelaten.

Het handhaven van een deelplafond wordt gecontroleerd middels een plafondtoets. Deze plafondtoets geeft met name inzicht in het over- of onderschrijden van een vooraf vastgesteld uitgavenniveau. Er zijn andere instrumenten die meer inzicht in het verloop van de uitgaven bieden zoals het Meerjarenprogramma Klimaatfonds, de Klimaatfondsbegroting en het Jaarverslag. Een plafondtoets zal dus niet leiden tot meer inzicht in de efficiëntie en doeltreffendheid van het Klimaatfonds. Deze worden voor het Klimaatfonds ook gebruikt. Voor het Klimaatfonds is bij start van het kabinet € 35 miljard euro gereserveerd. Zolang de wet nog niet is aangenomen staat dit op de Aanvullende Post van het Ministerie van Financiën met uitzondering van het deel waarover reeds besloten is het over te hevelen naar departementale begrotingen. Alle uitgaven dienen op departementale begrotingen te worden geautoriseerd door beide Kamer alvorens verplichtingen kunnen worden aangegaan.

43.

Deze leden vragen ook hoe de regering de interbestuurlijke afstemmingen borgt met andere bestuurslagen, zoals de gemeenten, provincies en waterschappen bij de toepassing en uitvoering van het Klimaatfonds? Die

borging is niet in deze wet geregeld. Hoe zorgt de regering ervoor dat alle bestuurslagen elkaar versterken in de transitie?

Medeoverheden zijn op verschillende manieren betrokken bij de toepassing en uitvoering van het Klimaatfonds. Medeoverheden kunnen ten eerste via departementen aanspraak maken op middelen uit het Klimaatfonds. Departementen kunnen, in samenspraak met medeoverheden, aanvragen indienen bij het Klimaatfonds om een medeoverheid te ondersteunen in de uitvoering. Een voorbeeld hiervan is de middelen die vorig jaar zijn toegekend voor beleid rondom energyhubs en cluster6. Daarnaast moeten departementen onderbouwen in het ficheformat dat de maatregel uitvoerbaar is. Uit de aangeleverde informatie moet blijken welke uitvoerende organisatie betrokken is en of deze is toegerust om de maatregel uit te voeren.

44.

Kan de regering aangeven hoe de participatie met burgers en andere belanghebbenden wordt uitgewerkt bij de uitvoering van het Klimaatfonds? Hoe gaat de regering zorgen dat burgers en belanghebbenden worden gehoord bij het uitdelen van de subsidies?

Het Klimaatfonds is een verdeelfonds van waaruit middelen worden overgeheveld naar departementale begrotingen. De participatie met burgers en andere belanghebbenden verschilt per regeling. Op het niveau van het Klimaatfonds als geheel is geen participatie van burgers en andere belanghebbenden georganiseerd maar wel op het klimaatbeleid als geheel. Dit wordt verder toegelicht in het antwoord op vraag 45. Wel wordt via het ficheformat voor Klimaatfondsaanvragen uitgevraagd met welke partijen ambtelijk en politiek contact is geweest over de vormgeving van de maatregel, waaronder bedrijven, Ngo's, burgers, jongerenorganisaties, etc. Het format is te vinden in hoofdstuk 7 van het Meerjarenprogramma Klimaatfonds 2024. Hierin wordt ook uitgevraagd wat de effecten zijn op brede welvaart. In dat kader wordt aan departementen gevraagd te beschrijven waar de middelen direct en indirect terechtkomen, wat de invloed van de maatregel is op volgende generaties en in andere landen, welke verdelingsprincipes uit het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) ten grondslag liggen aan deze maatregelen waarom daarvoor is gekozen en wat de effecten zijn op werkgelegenheid. Deze informatie wordt meegenomen bij het beoordelen van de doelmatigheid, doeltreffendheid en uitvoerbaarheid van de maatregel. Ook vindt specifiek op de sociaaleconomische gevolgen van de ingediende maatregelen en het Meerjarenprogramma als geheel jaarlijks een onafhankelijk reflectie plaats. Dit jaar wordt deze uitgevoerd door de Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek, met behulp van een klankbordgroep van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) en het Centraal Planbureau (CPB).

45.

En hoe zorgt zij voor het benodigde engagement en draagvlak, nu we transitie alleen kunnen realiseren als iedereen daarbij wordt betrokken?

Het is inderdaad essentieel om de samenleving goed te betrekken bij de klimaat- en energietransitie. Het is immers niet alleen een technische transitie, maar ook een maatschappelijke transitie die een verandering van ons als samenleving vraagt. De kabinet wil de burgerbetrokkenheid bij de klimaat- en energietransitie in alle stappen van het beleid en de uitvoering verbeteren en heeft hierover eerder dit jaar haar visie gedeeld (Kamerstuk 32 813, nr. 1231). Door participatie vroegtijdig te starten bij het opstellen van de beleidskaders, voorkomen we dat pas in de uitvoering afstemming met burgers plaatsvindt. Een voorbeeld daarvan is het burgerforum over duurzame consumptie, circulariteit en reizen.

Het kabinet zet ook in op versterking van participatie op decentraal niveau, en op het ondersteunen van initiatieven van burgers. Bovendien heeft het kabinet het Nationaal Klimaatplatform opgericht met een mandaat om de maatschappelijke betrokkenheid bij het klimaatbeleid te vergroten, met speciale aandacht voor groepen die moeilijker te bereiken zijn. Het NKP signaleert gevraagd en ongevraagd over ontwikkelingen die direct of indirect van belang zijn voor het klimaatbeleid en jaagt in de samenleving de dialoog aan over het klimaatbeleid.

46.

De voornoemde leden vragen hoe de regering zorgt voor voldoende flexibiliteit in de wet, zodat als komend jaar de Europese Commissie de klimaatdoelstelling voor 2040 vaststelt en het nodig is om de reductieambities op te schroeven of te versnellen, dit gemakkelijk verwerkt kan worden in de uitvoering en toepassing van de wet- en regelgeving? Indien de Europese klimaatdoelstellingen in de Europese Klimaatwet worden aangepast, dient dit gegeven zijn weerslag te krijgen in de (Nederlandse) Klimaatwet. Door de dynamische verwijzing in artikel 2, tweede lid, van het onderhavige voorstel van wet naar artikel 2, eerste en tweede lid, van de Klimaatwet, kunnen de middelen uit het Klimaatfonds ingezet worden voor de nieuwe reductieambities.

47.

Met de huidige formulering van de maatregelen waarvoor subsidie mag worden verstrekt, lijkt het Klimaatfonds de nadruk van de subsidiëring vooral te leggen op het bewerkstelligen van de energietransitie om de doelstelling te bereiken. Andere manieren om tot emissiereductie te komen krijgen minder aandacht of zijn vrij nauw omschreven (zoals circulariteit en CO₂-opslag). Kan de regering aangeven of het flexibiliteit ziet – en waar deze dan zit – in de wet om deze accenten te verleggen als dat tussentijds nodig is of meer effectief blijkt om de klimaatdoelstellingen te halen?

Op grond van artikel 2, tweede lid, aanhef en onderdeel b, van het wetsvoorstel kunnen «overige broeikasgas-reducerende en circulaire technieken en maatregelen in het bedrijfsleven» met middelen uit het Klimaatfonds worden bekostigd. De regering meent dat deze bepaling voldoende flexibiliteit geeft om indien nodig accenten te verleggen.

48.

De regering geeft in zijn beantwoording aan het de bedoeling juist is om ook vergroeningsinnovaties van de grootste vervuilers te subsidiëren uit het Klimaatfonds, omdat daar de grootste reductiewinst te behalen valt. Hoe zorgt de regering ervoor dat wordt gekeken of die subsidiëring ook past binnen een breder investeringsplan om volledig en op tijd klimaat-neutraal te worden? Hoe motiveert het Klimaatfonds die bedrijven om niet alleen een specifiek bedrijfs- of productieonderdeel circulair te maken, maar het hele bedrijf?

Voor de maatwerk aanpak met de grootste CO₂-uitstoters geldt dat bedrijven moeten laten zien dat de voorgenomen verduurzamingsprojecten onderdeel zijn van een strategisch duurzaamheidsplan van het bedrijf dat gericht is op klimaatneutraliteit. Het betreffende plan is onderdeel van de op te stellen Joint Letters of Intent (JLoI). De externe adviescommissie maatwerkafspraken verduurzaming industrie adviseert de Minister van Economische Zaken en Klimaat over de JLoI's voordat deze worden ondertekend.

De Nationale Investeringsregeling Klimaatprojecten Industrie (NIKI) is een nieuw instrument gericht op de opschaling van innovatieve CO₂-uitstoot reducerende technologieën bij grote industriële bedrijven, zoals voor elektrificatie, gebruik van alternatieve brandstoffen en circulaire productie-

methoden. In de conceptregelingstekst van de NIKI is opgenomen dat de aanvrager in haar aanvraag moet beschrijven hoe het NIKI-project bijdraagt aan een fossielvrije klimaatneutrale productie in 2050, waarbij gehoor is gegeven aan de motie Thijssen/Kröger (Kamerstuk 36 274, nr. 59). Indien de aanvrager een dergelijk plan niet verstrekt bij aanvraag en het plan niet voldoet aan de gestelde voorwaarden zal de NIKI-aanvraag afgewezen worden.

8. Ten slotte

De leden van de commissie voor Economische Zaken en Klimaat hebben het streven uitgesproken de Tijdelijke wet Klimaatfonds plenair te behandelen op (18)19 december 2023. Met belangstelling zien zij de nota naar aanleiding van het tweede verslag tegemoet, bij voorkeur uiterlijk vrijdag 8 december 2023 opdat de wijze van plenaire behandeling in de commissievergadering van 12 december 2023 aan de orde gesteld kan worden.

Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten